

LE CONTRÔLE DES PRIX

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 9 Décembre 1941, à 14 heures

PAR

Jean MESTRE de LAROQUE

Jury :

Président : M. PIROU, Professeur.

Suffragants { M. BAUDIN, Professeur.
M. LHOMME, Professeur.

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, Rue Soufflot, PARIS (5^e)

1941

LE CONTRÔLE DES PRIX

LE CONTRÔLE DES PRIX

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 9 Décembre 1941, à 14 heures

PAR

Jean MESTRE de LAROQUE

Jury :

Président : M. PIROU, Professeur.

Suffragants { M. BAUDIN, Professeur.
M. LHOMME, Professeur.

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, Rue Soufflot, PARIS (5*)

1944

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs



INTRODUCTION

En régime économique libéral, la loi de l'offre et de la demande détermine le niveau des prix. Mais cette loi n'a pas une précision mathématique; elle néglige les mouvements de psychologie sociale qui la débordent et les produits non consommables, tels que les immeubles ou le travail humain. Toutefois, il est exact de dire que lorsque les offres augmentent sur le marché, les prix ont tendance à baisser, et qu'au contraire, lorsque la demande augmente, les prix ont tendance à monter. Dans les deux cas, l'équilibre tend à se rétablir automatiquement, car lorsque les prix baissent l'offre diminue, et lorsqu'ils montent la demande diminue.

En effet, les producteurs calculent leurs prix de vente en ajoutant à leurs prix de revient le bénéfice qu'ils jugent normal; mais, même pour des objets identiques, les prix de revient ne sont pas les mêmes d'une usine à l'autre. Donc, si le prix de vente, déterminé par le jeu de l'offre et de la demande diminue, les entreprises marginales, celles dont le prix du marché couvrirait tout juste leur prix de revient et un mince bénéfice, n'auront plus intérêt à produire, et se retireront du marché. Ainsi, la production baissera, donc l'offre diminuera; les prix monteront et s'établiront à un niveau pour lequel l'offre s'équilibrera avec la demande.

En cas de hausse, le contraire se produit : les prix deviennent rémunérateurs pour les usines marginales qui, alors, réapparaissent sur le marché. Ce supplément de production suffit généralement pour arrêter la montée des prix.

Même au cours du XIX^e siècle, ce mécanisme ne fonctionnait pas sans quelques grincements. A intervalles à peu près réguliers revenaient ce que l'on a appelé les crises périodiques, mais celles-ci étaient de courte durée, et on admirait volontiers le jeu des forces économiques qui équilibrait si parfaitement la production et la consommation. On chantait alors les louanges de la spéculation qui est la base de ce système et dont Arthur Raffalovitch, dans le nouveau dictionnaire d'économie politique, disait qu'elle est une force régulatrice qui, sagacement et loyalement conduite, est la meilleure ouvrière qui régularise les marchés, qui proportionne l'offre et la demande, et qui, par des oscillations, rétablit partout l'équilibre. On se plaint des maux qu'elle entraîne, disait-il, mais ceux qu'elle épargne seraient beaucoup plus grands que ceux qu'elle cause. « On s'est souvent demandé comment, sans intervention du gouvernement, sans injonction des administrations publiques, des pays de quarante et cinquante millions d'habitants, des villes de deux, trois et quatre millions d'habitants, peuvent être régulièrement approvisionnés chaque matin. C'est à la spéculation qu'en revient le mérite, ce sont les variations de prix qui constituent ses moyens d'action. Supprimez la hausse ou la baisse des prix, tâchez d'établir des prix constants, contraires à la nature des choses et nos marchés ne seront plus approvisionnés ».

Mais, depuis quelques années, les conditions des marchés ont évolué; la spéculation ne corrige plus aussi parfaitement les déséquilibres économiques qui s'aggravent parfois avec le temps au lieu de disparaître; les crises sont devenues plus longues et plus sévères au point que les pouvoirs publics se sont cru obligés de répondre aux appels des commerçants et des industriels en difficulté et de se substituer en partie à la spéculation qui ne remplissait plus son rôle de régulateur de l'économie.

Le prix de revient normal au-dessous duquel le prix de vente n'aurait pas dû descendre n'a pas arrêté la chute des prix. Pendant des années, des entreprises ont conti-

nué à vendre à perte plutôt que de céder la place sur le marché à leurs concurrents, aussi la crise continuait-elle à exercer ses ravages.

Il peut paraître étrange que des établissements industriels préfèrent travailler à perte plutôt que de fermer; ceci s'explique pourtant lorsqu'on examine les éléments qui constituent un prix de revient. On peut distinguer, en effet, parmi ces éléments, d'une part, le coût de production proprement dit, et, d'autre part, les frais généraux, les amortissements, la rémunération du capital engagé, les charges financières, etc... Le fabricant incorpore à ses matières premières de la main-d'œuvre, du combustible, de l'énergie, des frais de vente, des taxes diverses, etc... dont l'ensemble constitue le coût de production, qu'il est obligé de récupérer immédiatement dans son prix de vente; tous les autres éléments du prix de revient doivent être supportés par l'ensemble de la production, mais il est indifférent que cette charge soit également répartie sur chaque objet vendu. L'industriel, à la faveur d'une seule heureuse opération, peut espérer couvrir la totalité de ces frais qui ne correspondent pas directement au coût de production. Il pourra alors considérer que toutes les autres ventes faites au-dessus du coût direct de production lui apportent un bénéfice net.

Il faut aussi remarquer que les frais qui, normalement, doivent également grever le prix de chaque objet vendu, dépendent de la production totale, c'est-à-dire des commandes dont on ne connaîtra le montant qu'à la fin de l'exercice. L'industriel ignore donc son prix de revient exact lorsqu'il traite ses opérations de vente; il se base sur une évaluation de son chiffre d'affaires probable pour déterminer ce prix. Il est donc tenté de vendre chaque fois qu'il trouve un client disposé à payer un prix supérieur au coût de production; car, plus il vendra, plus son chiffre d'affaires sera élevé et moins élevée sera la part que devra supporter chaque objet des frais fixes de l'entreprise.

Il arrive même que l'industriel soit amené à vendre

au-dessous de son coût. Le cas peut se présenter, lorsqu'à la suite d'une erreur dans l'évaluation des possibilités d'absorption du marché, l'usine pendant quelque temps a travaillé d'avance, plus vite que ne l'exigeait l'afflux des commandes. Les prévisions trop optimistes de la direction ne se réalisant pas il se constitue alors un stock d'invendus qui peut mettre en péril la trésorerie de l'entreprise. Pour se procurer des liquidités et pour éviter que les stocks ne se déprécient, il y a intérêt à les écouler sans même tenir compte du prix coûtant.

Malgré ces quelques remarques on peut toutefois admettre que les prix ne peuvent se maintenir très longtemps au-dessous du coût de production qui constitue ainsi un minimum pour les prix. Essayons de déterminer maintenant la limite maxima que ne dépassera pas ces prix. Nous avons vu que la hausse développera la production, qui ainsi accroît la concurrence qui, elle, détermine la baisse. De son côté la demande diminue lorsque les prix montent. Mais dans certains cas la concurrence n'est pas un frein très efficace contre la hausse, elle ne s'exerce pas toujours librement. Il existe certaines entreprises qui, par la force des choses, jouissent d'un véritable monopole; c'est le cas des chemins de fer, des mines, des grandes compagnies d'électricité, de toutes les entreprises concédées; il est vrai qu'en ce qui concerne notre pays il n'y a pas péril, car les prix pratiqués dans ce secteur de l'économie sont généralement vérifiés et sévèrement contrôlés par les pouvoirs publics.

Mais, sans bénéficier d'un véritable monopole, d'autres entreprises d'intérêt national ne subissent que d'une manière très atténuée les effets modérateurs de la concurrence. Ce sont les affaires dont le fonctionnement nécessite de très gros capitaux et qui, par suite, sont peu nombreuses; elles peuvent s'entendre pour éliminer entre elles la concurrence, se partager le marché, pour éviter une guerre de prix désastreuse de part et d'autre. Leur petit nombre et, souvent aussi les attaches qu'elles ont entre elles, facilitent souvent les ententes. On peut

citer dans ce cas la grosse métallurgie, les usines de gros matériels électriques ou de travaux publics, l'industrie des machines-outils, etc... Ces ententes sont souvent internationales; mais même lorsqu'elles ne réunissent que les industriels d'un seul pays, ceux-ci obtiennent facilement des pouvoirs publics d'être protégés contre la concurrence étrangère, par des droits de douane, en faisant valoir l'intérêt national qu'ils représentent et la quantité de main-d'œuvre qu'ils font vivre. Leurs prix de vente sont alors à leur discrétion, leur politique consiste à faire admettre les plus hauts prix possibles à leurs clients.

Dans les autres secteurs de l'économie on peut admettre qu'en période normale la concurrence est un frein suffisant aux prix excessifs; les entreprises sont trop nombreuses pour qu'il soit possible de faire aboutir des ententes durables entre elles; il se trouve toujours quelque dissident dont l'intervention sur le marché ruine les combinaisons les plus laborieusement édifiées. Pourtant dans la moyenne industrie, on rencontre des comptoirs de vente, des ententes qui régularisent assez bien la concurrence, mais leur intervention n'est pas assez puissante pour imposer des prix anormaux.

Mais, dès que les conditions économiques sont troublées et qu'un déséquilibre se manifeste entre les besoins qui ne peuvent plus être satisfaits que pour partie et la production, les industriels peuvent imposer leurs prix. Si le déséquilibre résulte des conditions techniques de la production et qu'il n'est pas susceptible d'être rétabli avant plusieurs années, le simple jeu de la loi de l'offre et de la demande ne peut pas arrêter la montée des prix. La situation peut alors devenir grave : car, en dehors de troubles sociaux qu'elle peut provoquer, la montée des prix représente une diminution de la valeur de la monnaie et lorsque la valeur de celle-ci repose uniquement sur le crédit de l'Etat l'aggravation de cette situation peut conduire à une catastrophe généralisée. C'est justement la situation délicate dans laquelle se trouve actuellement la France.

Depuis septembre 1939, il y a déséquilibre entre l'offre et la demande; jusqu'en juin 1940, les commandes de guerre ont enflé la demande et la mobilisation a privé la production d'une grande partie de sa main-d'œuvre. L'armistice n'a pas amélioré la situation car de nombreux mobilisés sont restés en captivité, tous les stocks ont été soit détruits, soit peu à peu épuisés, et le blocus auquel est soumis le pays ne lui permet pas de reconstituer ses approvisionnements. Aussi la production s'est-elle réduite considérablement et il serait illusoire de penser que la hausse des prix pourrait ranimer l'activité des usines qui marchent au ralenti par pénurie de combustibles, de matières premières et de main-d'œuvre.

Déjà, avant la guerre la France s'est trouvée en état de sous-production aux temps du « Front populaire ». Pendant plusieurs mois l'activité industrielle a été troublée par les grèves; la loi de quarante heures, les congés ouvriers et la diminution du rendement des travailleurs, dûe à leur mauvais état d'esprit, ont fait tomber la production au-dessous des besoins. La montée des prix a alors été très rapide et a parfois dépassé la hausse des prix de revient; dans ces conditions, la production se serait essoufflée à vouloir rattraper la demande si l'augmentation des importations n'avait comblé le déficit de la production. Cet état de sous-production est d'autant plus grave qu'il arrive souvent que la demande augmente en même temps que l'offre lorsque les prix montent, ce qui peut s'expliquer par l'inflation des revenus. Le mécanisme est le suivant : la hausse des prix détermine une augmentation des profits par les ressources qu'elle procure au marché sous forme de salaires, dividendes, commissions, bénéfices, etc... qui de proche en proche s'étend à tous les secteurs économiques et alimente la demande elle-même.

Lorsque la monnaie était une marchandise qui servait d'intermédiaire aux échanges et de la commune mesure des valeurs; lorsque l'or servait de monnaie, la hausse des prix était limitée par la quantité de numéraire dis-

ponible. Il existe, en effet, une relation à peu près constante entre l'offre, le niveau des prix et la quantité de monnaie disponible sur le marché. Certains économistes ont mis cette relation sous forme d'équation : $M = PQ$; M étant la masse de monnaie disponible, P le prix total des marchandises échangées, Q la quantité des marchandises offertes. En supposant M à peu près constant, les prix P ne pouvaient augmenter que si Q diminuait. Actuellement la situation est tout autre, depuis un quart de siècle l'or a été remplacé dans les transactions intérieures par le papier-monnaie dont la quantité en circulation n'a cessé d'augmenter à un rythme qui s'est considérablement accéléré depuis le commencement de la guerre.

La valeur du papier-monnaie en circulation qui s'élevait déjà au chiffre considérable d'une centaine de milliards à la veille de la guerre, est passée à 151 milliards à fin décembre 1939, 175 milliards en juin 1940 et 218 milliards en décembre 1940 et 252 milliards de francs en octobre 1941. Cela s'explique par les énormes dépenses auxquelles ont eu à faire face les finances publiques et qui ne pouvaient pas être couvertes ni par l'impôt ni même par l'emprunt ; mais cette inflation n'est pas sans présenter de grands dangers. Car pour équilibrer dans l'équation ci-dessus le facteur M , la masse des moyens de paiement, il faut que P ou bien Q augmente, et puisque la quantité de marchandises est en diminution, ce sont les prix qui ont tendance à monter. C'est là la vieille théorie quantitative de la monnaie, universellement répandue, mais particulièrement en honneur chez les économistes anglo-saxons, qui veut que toute augmentation anormale de la monnaie ait pour conséquence inéluctable la hausse des prix, ou, en d'autres termes, la diminution du pouvoir d'achat de la monnaie. En vérité l'expérience montre que cette théorie est assez contestable ; bien des éléments interviennent qui font varier la valeur de la monnaie ; mais on doit pourtant admettre que les prix tendent à s'élever si la quantité de monnaie qui traduit la demande s'accroît. Si la

production qui traduit l'offre augmentait parallèlement à la quantité de monnaie créée, il n'y aurait pas déséquilibre entre l'offre et la demande, on ne pourrait pas parler d'inflation, c'est-à-dire d'un accroissement anormal de la quantité de monnaie, mais nous avons vu tout au contraire que la production ne pouvait se maintenir au niveau d'avant guerre. Dans ces conditions on pouvait craindre que le niveau des prix ne s'élève rapidement avec comme conséquence une dépréciation de plus en plus rapide de la monnaie, comme cela s'est produit après la guerre de 1914-1918 dans presque tous les pays de l'Europe centrale. Pour parer à ce danger, les pouvoirs publics se sont efforcés de réduire la demande, en rationnant tous les produits qui devenaient rares et, d'autre part, en réglementant directement les prix.

On peut se demander si ce dernier moyen est bien efficace, l'expérience montre qu'un contrôle direct des prix par l'administration est rarement couronné de succès. D'autre part les prix ne peuvent être isolés des éléments de l'échange : ils ne sont pas indépendants, ils sont l'indice d'une situation économique. Pour qu'ils varient il faut que l'ensemble des conditions économiques varie. Le prix est déterminé par des lois naturelles semblables à celles de la physique, il subit docilement les fluctuations du marché; il n'est pas arbitraire, à vouloir le modifier pour améliorer une situation économique, on imite l'homme qui souffle sur son thermomètre pour faire monter la température de sa chambre.

Mais si le prix est le résultat de certains éléments ne peut-on pas considérer que le seul fait d'instituer un contrôle modifie les influences qu'il subit. En effet parmi les éléments qui interviennent dans la formation des prix, les éléments psychologiques sont des plus importants. On a souvent remarqué, par exemple, une fidélité curieuse aux appréciations anciennes de l'unité monétaire lorsque celle-ci varie. Si une assez grande stabilité dans la valeur de l'unité monétaire a caractérisé la période écoulée ou croit que cette stabilité doit continuer;

cette croyance a une influence importante sur le niveau des prix, donc sur la valeur de la monnaie. Un autre élément psychologique dans la formation des prix est constitué par les prévisions. Certains individus prévoient la hausse prochaine des prix, la baisse prochaine de la valeur de la monnaie. Ils s'efforcent alors tout de suite d'acheter plus de marchandises. Prévoyant la dépréciation future de la valeur de la monnaie, ils déprécient dès maintenant cette valeur. Pour avoir immédiatement plus de marchandises ils sont disposés à les payer plus cher. L'individu qui pense que les marchandises qui valent actuellement cinq francs vaudront dans très peu de temps dix francs, sera disposé à acheter présentement le plus possible de ces marchandises, même s'il doit les payer six ou sept francs, ce qui est moins que les dix francs qu'il lui faudra payer plus tard. Les prévisions jouent ainsi un rôle très important, à certaines époques, comme facteurs de variations générales des prix, de changements dans les appréciations de l'unité monétaire. Surtout dans les périodes où les prix, où la valeur de la monnaie se modifie rapidement, les individus ont tendance à croire à l'accentuation des mouvements qui durent déjà depuis quelque temps et cette croyance tend à intensifier le mouvement lui-même. Si l'on est dans une période de hausse des prix, les individus tendent à croire à l'accentuation de la hausse. Et cette croyance accentue la hausse. On achète davantage et sans discuter, les vendeurs profitent de cette situation, ils haussent leurs prix de vente en prévision de la hausse future; ils pratiquent la politique des prix de remplacement, ils vendent leurs marchandises non pas en se basant sur le prix d'achat mais sur le prix qu'il faudra qu'ils versent pour se réapprovisionner; puis peu à peu la clientèle acceptant les hausses successives, les vendeurs ne se contentent pas seulement de tenir compte du prix de remplacement actuel mais ils se basent sur la dépréciation future de la monnaie qu'ils jugent possible; enfin par un processus naturel ils sont amenés à ajouter au prix de

vente ainsi calculé une sorte de prime d'assurance contre la hausse future des prix. On conçoit que la valeur d'une monnaie de papier non-convertible en or ne puisse résister longtemps à l'enchaînement logique de ces manières de procéder.

Au cours de certaines périodes, les facteurs psychologiques sont plus dangereux pour la valeur de la monnaie que des facteurs économiques défavorables. Mais si l'opinion estime que les pouvoirs publics sont animés du désir de maintenir stable le niveau des prix, que leur action sera énergique et décidée dans ce sens, elle gardera sa confiance dans la monnaie et même, marquera une fidélité souvent excessive aux appréciations anciennes de l'unité monétaire. Les prix continueront peut-être à monter si les facteurs techniques de la hausse les poussent dans ce sens, mais ce mouvement sera lent et par conséquent supportable et ne dégénérera pas en catastrophe.

Si le contrôle des prix atteint ce but il est par là même justifié car le grand enjeu de cette politique est la défense de la valeur de la monnaie.

Dans les pages qui suivent nous avons voulu décrire aussi clairement que possible l'état actuel de la législation et de la jurisprudence du contrôle des prix. Mais pour rendre intelligibles les règles actuelles qui s'imposent en matière de prix, il fallait rappeler les expériences antérieures qui ont été tentées dans ce domaine; il fallait aussi jeter un rapide coup d'œil sur les institutions similaires qui fonctionnent à l'étranger. Nous nous sommes étendus un peu plus longuement sur la description du mécanisme en Allemagne, car c'est dans ce pays que la taxation autoritaire des prix a été réalisée avec le plus d'ampleur et de fermeté et que c'est là que les résultats ont été couronnés de succès de la manière la plus probante.

En conséquence, nous avons divisé notre travail en quatre parties.

La première est constituée par un historique à caractè-

re plus anecdotique que technique, car il est malaisé à plus d'un siècle de distance de démêler exactement les causes des effets. Nous avons spécialement insisté sur les taxations tentées au cours de la Révolution Française; il nous a paru qu'il était impossible de passer sous silence cette période qui a laissé en France un souvenir si vivace, qu'instinctivement chacun se reporte à cette tentative pour juger des efforts qui sont en cours actuellement malgré les différences de situation et des méthodes employées.

La seconde partie est consacrée aux expériences à l'étranger.

Dans la troisième, après avoir jeté un rapide coup d'œil sur la législation avant la crise, nous étudions les différentes tentatives de surveillance des prix en France conciliées avec plus ou moins de bonheur, avec le régime libéral.

La quatrième partie est la description de la législation actuelle et de la jurisprudence du Comité central des prix.

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE

Dans les temps calmes et prospères, nul n'a besoin de protection spéciale pour obtenir, sur le marché, ce qu'il demande, au prix courant.

Vienne la disette avec la hausse, l'inquiétude et les privations, chacun montre plus d'insistance et moins d'égards afin d'être servi. De là, compétition, lutte à la ruse, où le grand nombre des faibles se voit jouer par les quelques plus forts. Peu à peu, les pratiques et la moralité commerciales régressent vers la violence et la perfidie; l'état social en est profondément troublé et la misère aggrave le fléau. Poussées par des raisons et des mobiles bien compréhensibles, les autorités interviennent entre vendeur et acheteur, s'efforçant d'équilibrer leurs chances, et de ramener le calme, avec plus ou moins d'adresse et de succès.

L'Histoire nous fournit de nombreux exemples de spéculations aussi fructueuses que rusées, nées justement de cet état de crise ou de disette qui, à maintes époques, affligea diverses nations.

Un cas bien typique nous est fourni par la Grèce Antique. Empruntons ces quelques lignes à un ouvrage de M. Gustave Glotz : « Le Travail dans la Grèce Antique » :

« ... de toutes les manœuvres que signale la période hellénistique, la plus caractéristique est celle qui l'inaugure avec éclat, l'accaparement des blés conçu et réalisé vers

330 par le gouverneur de Memphis, Cléoménès. La disette était générale en Grèce, l'Égypte avait fait une bonne récolte. Cléoménès suspendit l'exportation. Baisse brusque en Égypte, nouvelle hausse au dehors : tandis que le fellah avait ses greniers pleins, l'Athénien payait le médime 32 dr. Alors Cléoménès achète toute la récolte égyptienne ; mais il se garde bien d'abuser de la baisse : il offre un prix très rémunérateur pour avoir un véritable monopole d'achat. Alors, aussi, il organise l'exportation en grand ; dans tous les ports, il a ses agences de renseignements et de ventes qui correspondent avec lui et entre elles par une poste privée. Informé de tous les besoins, au courant de toutes les fluctuations, il est à même de diriger à coup sûr les marchandises sur les places où les prix sont les plus avantageux. Les résultats furent splendides »...

A quoi bon citer d'autres exemples, le chapitre des accaparements risquerait d'être interminable ; d'ailleurs nous aurons l'occasion d'y revenir en étudiant l'histoire de la taxation sous la Révolution française.

Pour empêcher la spéculation de nuire, la loi use de plusieurs moyens, l'un d'eux est la taxation.

La taxation n'interdit pas la spéculation ; elle vise uniquement les abus. On doit respecter un tarif ; ce tarif impose des prix fixes ou bien seulement des prix limites qui sont tantôt un minimum, tantôt un maximum.

Dans le cas d'un tarif maximum, presque toujours le législateur cède à la pression populaire qui réclame des mesures immédiates. Pour « faire quelque chose », on rédige des mercuriales à grand fracas, non sans brandir la menace de peines exorbitantes contre les réfractaires par malice, par ignorance ou par étourderie. Pendant quelque temps, la mercuriale est respectée, car elle sanctionne les prix momentanément pratiqués. Mais la marchandise devenant plus rare, l'acheteur préfère offrir plus cher pour l'obtenir quand même.

On peut observer ainsi que, de maxima, les prix ne tardent pas à devenir minima ; le vendeur se prévaut de l'officialité du tarif maximum pour le donner comme

équitable; surtout la perspective de ne plus pouvoir hausser le prix de vente quand le prix de revient aura de nouveau augmenté, oblige le commerçant à se couvrir par avance d'une perte future, et à se défendre en quelque sorte contre la demande exorbitante qui ne rencontre plus le frein de la hausse.

De plus, les conditions du marché évoluant toujours dans le même sens tandis que le prix maximum reste fixe, le prix réel s'écarte toujours davantage de ce dernier et devient rapidement bien supérieur à lui. Pour remédier au trouble occasionné par le retard d'adaptation de ces prix maxima aux autres prix, le législateur se voit bientôt dans l'obligation d'édicter à la hâte de nouvelles mercuriales où les chiffres sont majorés.

Une loi de taxation en appelle une autre; quand les consommateurs ont obtenu qu'on les protège contre les boulangers, ceux-ci demandent qu'on les protège contre les meuniers, et ainsi de suite.. Le législateur, assailli de toutes parts, intensifie le débit de ses lois protectrices, lesquelles finissent par devenir incohérentes et difficiles à prendre au sérieux, en sorte qu'elles arrivent à constituer des chefs-d'œuvre d'imprévoyance et d'étourderie. Bientôt, le public se rend compte que l'Etat ne tient guère à ses prix officiels, mais bien davantage à sa sécurité. Le respect des lois diminue de jour en jour. Le mécontentement de la foule éclate en manifestations violentes: tumultes, déprédations, pillages, incendies, coups, meurtres, auxquels l'Etat oppose une répression incohérente, tantôt impitoyable, tantôt pusillanime ou simulée, frappant en général avec rigueur les contraventions légères et se montrant bonasse envers des délits graves.

Malgré ces inconvénients, la loi, au cours des siècles, a souvent fixé les prix légaux de telle ou telle marchandise. C'est ainsi que l'intérêt du capital, qui est, en quelque sorte, le prix d'une marchandise, fit l'objet de nombreux tarifs maxima légaux.

La loi civile et le droit canon prohibaient jadis, en France, le prêt à intérêt; pourtant la nécessité l'y déve-

loppait, plus ou moins clandestinement. Des Italiens « Lombards » et « Caorsiens », ainsi que des Juifs, en faisaient fréquemment commerce.

Philippe Auguste fixa un taux d'intérêt légal maximum; ce taux était de 2 deniers par livre et par semaine, ce qui équivalait à 43 % l'an. A Auxerre, la Comtesse Mahaut autorisa les Juifs à prêter moyennant trois deniers par livre et par semaine. Or, à cette époque (xiii^e siècle) les rentes foncières se capitalisaient entre 6 et 21 %, en moyenne à 10 %. Le Statut de Montpellier instituait un maximum sur l'accroissement de la dette par les intérêts accumulés.

Quelques années après l'expulsion des Juifs, Philippe le Bel, voulant réprimer l'usure, rendit en juillet 1311 et décembre 1312, des ordonnances défendant « sous peine de perdre corps et biens », de prêter à plus de un denier par semaine et de quatre sous par an; cette décision portait l'intérêt au taux maximum de 20 % environ. « Aux foires de Champagne, l'intérêt légal était de 15 % par an; mais cet intérêt pouvait s'élever à cinquante sous par cent livres d'une foire à l'autre.

Une ordonnance édictée par Philippe de Valois, en 1332, avant la guerre de Cent ans, fixait comme taux légal 1 denier par livre et par semaine. Cette ordonnance aurait également contenu des dispositions visant la fraude; entre autres, les fausses déclarations des contrats conclus en foire de Champagne.

Malgré tant de soins, le taux courant de l'intérêt ne demeurait ni fixe, ni dans la limite d'un maximum, car si les souverains mettaient beaucoup de zèle à rétablir la situation économique par des lois, ils n'en déployaient pas moins à la troubler par leurs actes politiques ou leurs émissions de fausse monnaie.

Malgré les mesures rigoureuses prises par la royauté pour extirper l'usure, à côté du taux fixe ou maximum, le taux usuel continue de fluctuer selon les vicissitudes économiques des peuples. Actuellement, la loi ne règle plus l'intérêt, et, en dépit de cette liberté, le taux de

l'intérêt a considérablement baissé; il a baissé tout seul, et comme un baromètre, il sert d'indicateur précis, de régulateur délicat au marché moderne.

A quoi bon parler des maxima établis plusieurs fois à Athènes, ainsi qu'à Rome par Tibère, par Dioclétien, en 301 après J. C. par Julien l'Apostat, en 363, par Valentinien III, dans une novelle de 446, par d'autres encore. Les circonstances dans lesquelles ces mesures ont été prises et les résultats qu'elles ont donnés, nous sont aujourd'hui insuffisamment connus.

En mars 1304, Philippe le Bel rendit une ordonnance de maximum, en vertu de laquelle interdiction était faite de vendre le setier du meilleur froment, mesure de Paris, plus de 40 sous parisis, et le setier de qualité inférieure en proportion; le setier des meilleures fèves et du meilleur orge devait aller à 30 sous, la meilleure avoine à 20 sous, le meilleur son à 10 sous. Les contrevenants étaient punis de la confiscation de leurs biens. Quiconque détenait plus de blé que ne l'exigeait son approvisionnement normal et ses semailles devait l'amener au marché. Les contrevenants étaient punis de la confiscation du surplus.

Au bout de quelques semaines, les vendeurs étaient encore plus rares dans les marchés. Le gouvernement s'était trompé; il eut le mérite de s'en apercevoir à bref délai.

Une seconde ordonnance abrogea la première, en expliquant les raisons de ce revirement (Blanqui — Histoire de l'Economie Politique en Europe) : « Philippe, par la grâce de Dieu, roi de France, au Bailli de Senlis, salut ! Comme pour réfréner la commune tempête et nécessité de ce jourd'hui, pour la cherté du blé, pois, fèves, orge et autres grains dont la communauté du peuple est soutenue, avons naguère ordonné et établi et fait crier et défendre dans notre royaume que nul de nos sujets, sous peine de perdre tous ses biens, n'osât vendre froment le meilleur plus de 40 sous, fèves et orge plus de 30 sous, avoine plus de 20 sous et son plus de 10 sous;

duquel statut et de laquelle ordonnance nous espérions que plus grand allègement et plus grand pourveance dût venir à notre peuple, ce que encore n'est fait. Toutefois que pour ce que les nouvelles choses survenant, il convient de muer les conseils et les ordonnances. Nous, pour que plus hâtivement, il puisse être secouru à la nécessité de notre peuple, avons rappelé et rappelons les prix que nous avons mis es dits grains, et avons ordonné et établi que quiconque de notre royaume aura du grain susdit, il puisse le vendre au marché et le donner pour tel prix comme il en pourra avoir; et voulons et commandons que surement et paisiblement on puisse venir aux marchés sans craindre pour chevaux et charrettes ».

Philippe le Bel n'eut qu'à se louer du retour au commerce libre, à tel point qu'il prit d'autres mesures dans le même sens.

La France, en la période troublée de la Révolution, devait se heurter au grave problème des subsistances. En effet, on enregistre alors une augmentation du prix de toutes les marchandises qui, pour se montrer peu sensible pendant les premières années de la Révolution, se met à croître rapidement dès 1791.

Le conflit qui met aux prises marchands et acheteurs débuta, sous la Législative, par la « crise du sucre » — résultat des troubles coloniaux qui rendaient cette denrée rare et aussi des approvisionnements massifs que firent alors les commerçants. La crise s'étendit un peu plus tard à toutes les autres marchandises, principalement au blé, et, partant, au pain.

C'est cette hausse immodérée du pain, facteur vital de la Nation, qui plus que tout autre, suscita chez le peuple, avec la crainte de la famine, de violentes réactions.

En 1793, le prix du blé est le double de ce qu'il était avant 1791, dans presque toutes les régions de la France, le triple dans le Midi : il est passé de 22 livres le setier (soit environ 120 kilos) à 37 livres, prix moyen; il se vend couramment dans le Midi de 25 à 64 livres. D'ailleurs, d'une manière générale, on note de grandes diffé-

rences de prix suivant les régions, même proches les unes des autres, ces différences ayant pour cause première la mauvaise circulation du blé, due soit aux circonstances défavorables, soit à la mauvaise volonté des administrations et des particuliers.

Naturellement, une hausse identique affectait le prix du pain; celui-ci, également différent suivant les régions, variait entre 3 et 7 et même 8 sous la livre; le prix moyen, 4 sous la livre, peut à juste titre, sembler exorbitant par rapport aux salaires ouvriers qui étaient environ de 20 sous par jour. Or, le pain était alors l'élément essentiel de la nourriture du peuple; sa consommation journalière atteignait facilement 3 livres par personne. D'autre part, les autres denrées avaient augmenté à peu près dans les mêmes proportions, alors que les salaires étaient restés en général sensiblement stationnaires; l'inquiétude, le mécontentement populaire vont bientôt trouver leur expression dans des troubles, des révoltes plus ou moins localisées, tant dans les campagnes que dans les villes.

Cette augmentation générale du coût de la vie est due à des causes multiples, certaines résultant de l'attitude adoptée par le gouvernement en vue de pallier aux nécessités imposées par les circonstances, déficit croissant, lourdes charges de guerre, d'autres provenant du nouvel état d'esprit de lucre, de spéculation qui dès le début de la Révolution, va s'emparer des nouveaux propriétaires et saper l'ancien esprit de routine qui avait prévalu tant que la presque totalité des biens dépendait de la gestion un peu somnolente de la noblesse et du clergé.

Pour lutter contre l'augmentation incessante du déficit que les dépenses causées par la guerre avec l'étranger amplifiaient encore, le gouvernement eut recours à des créations nouvelles d'assignats dont le montant ne tarda guère à dépasser la valeur qu'ils représentaient, c'est-à-dire la valeur des biens nationaux. Cette mesure n'alla naturellement pas sans une dépréciation croissante du

crédit de l'assignat, dûe à la surabondance du signe, certes, mais aussi au peu de confiance des gens en la victoire de la Révolution, qui les poussait à garder leurs écus ou à acheter des devises étrangères.

Le 9 janvier 1793, l'assignat a subi une baisse de 50 % par rapport à la monnaie métallique. On peut considérer qu'en août 1793, sa valeur est six fois moins grande que celle du métal. Toutefois, la disproportion est moins forte entre l'assignat et les marchandises.

Il faut également noter que le manque de petits assignats gêna longtemps le commerce.

La situation monétaire se trouvait, de plus, troublée du fait de la mise en circulation des billets de confiance gagés uniquement sur les assignats émis par les « caisses patriotiques ». Ces billets de confiance furent rapidement, par le jeu des échanges, répandus dans toute la France, souvent bien loin de leur lieu d'origine, principalement par les armées en marche, ce qui devait en rendre, le cas échéant, le remboursement assez difficile. En effet, un essai de remboursement de ces billets, en novembre 1792, trop rapide d'ailleurs, se révéla à peu près inefficace, et laissa subsister, avec une grande confusion de papier-monnaie, les risques de falsification qui en découlaient.

Contre l'instabilité des opérations commerciales qui résultaient de cet état de choses, les cultivateurs se couvraient en conservant chez eux la valeur, plus sûre et plus stable que l'assignat, que représentaient les marchandises, particulièrement le blé. De son côté le commerçant détenteur de marchandises se garantissait contre une nouvelle baisse des assignats en augmentant ses prix. Cette action simultanée du producteur et du revendeur a pour effet immédiat de nuire à la bonne circulation des denrées, de les raréfier sur les marchés et d'en faire hausser rapidement les prix.

D'autre part, une sourde inquiétude commençait à naître en ce qui concernait les approvisionnements futurs ; la guerre, par la mobilisation a tendance à dépeu-

pler les campagnes : on craint de manquer de bras pour la récolte prochaine, plusieurs contrées assez riches en blé sont déjà occupées par l'ennemi. Les besoins militaires accaparent un grand nombre de denrées; le gouvernement veut que les armées révolutionnaires soient bien nourries et d'importants marchés sont passés par les commissaires militaires. Parfois ceux-ci procèdent par voie de réquisition. Ainsi, à mesure que croît la demande de blé et des autres denrées en général, les moyens de les produire ont tendance à diminuer, et, bien que la récolte ait été bonne en 1792, naît la peur de manquer de subsistance; les cultivateurs hésitent à porter leurs produits au marché, de même, chaque département est tenté de retenir sur place le blé et de ne déverser que péniblement dans les régions moins favorisées l'excédent de leur récolte — ce qui est cause des grandes inégalités de prix que l'on note de département à département. Il n'est pas rare de voir des denrées destinées à une ville, interceptées par une autre; Rouen subit plusieurs fois de la part du Havre de semblables procédés.

La crise industrielle qui sévit dans certaines villes, telles que Lyon, en diminuant leur pouvoir d'achat, contribue également à leur mauvais approvisionnement; il est vrai que cette dernière difficulté a pu parfois être résolue grâce à un emprunt sur les riches, forcé et progressif.

Mais, signe caractéristique de cette époque, le goût du gain, voire de la spéculation semble s'être emparé de la nouvelle bourgeoisie possédante, maîtresse de l'heure; il est fini le temps où les exploitations étaient dirigées mollement par des propriétaires négligents ou lointains; les acheteurs de biens nationaux, âpres au gain, se laissent tenter par la possibilité de payer avec des bénéfices rapidement réalisés leurs échéances; dans ce but, ils conservent le plus longtemps possible leurs denrées dans l'espoir d'en voir augmenter le prix. De plus, ceux qui emploient des fermiers sont peu pressés de toucher leurs

fermages qui subissent vite, du fait de la dépréciation croissante de l'assignat, une forte augmentation dûe au renchérissement des denrées qui en résulte. L'Etat lui-même n'exige pas de ses fermiers des paiements rapides, et ceux-ci, de leur côté, sont actuellement assez aisés pour se permettre de retarder leurs ventes maintenant que les fermages ne sont pas exigés immédiatement par les propriétaires. Les grains se trouvent ainsi accaparés, mis hors de circulation. Il est vrai que le gouvernement tente un essai de règlement en nature des biens nationaux, les denrées ainsi récupérées devant servir à l'approvisionnement des armées. Cette mesure présentait l'inconvénient de retirer, là encore, les denrées du commerce et des échanges.

La législation en vigueur était d'ailleurs insuffisante; les départements s'administraient eux-mêmes, en quelque sorte, et parfois, pris de peur de voir leurs denrées partir et peut-être servir à des opérations de hausse, telles que certaines d'ancien régime dont ils gardaient le souvenir, fermaient complètement leurs frontières. Les administrations municipales et nationales se faisaient une forte concurrence, et souvent spéculaient elles-mêmes sur les marchandises en les achetant à bas prix pour les revendre à un taux plus élevé.

D'autre part, le manque de centralisation dans le service des fournitures aux armées et l'incompétence de certains commissaires laissaient la partie belle aux fournisseurs peu consciencieux. Le besoin immédiat de denrées interdit le marchandage. Les commerçants qui avaient su réunir un stock important, les « accapareurs » offrirent alors leurs denrées à haut prix et l'on passa par toutes les conditions qu'ils voulurent imposer; car seuls, ils pouvaient fournir vite; les plus modérés augmentèrent facilement leurs prix du double; certains de ces grands fournisseurs, tels que Beaumarchais, d'Espagnac, Jacob Benjamin, eurent ainsi à répondre de marchés scandaleux passés avec des commissaires incompetents, négligents, parfois même malhonnêtes.

Enfin, l'accaparement sévissait dans toute la France; des denrées provisoirement retirées du commerce pour ces multiples raisons, s'accumulaient dans les greniers, les entrepôts; il n'est pas jusqu'à des locaux municipaux qui, avec la complicité de fonctionnaires malhonnêtes, ne servirent de magasins aux accapareurs.

Devant cette augmentation incessante du prix de la vie et dans le but de calmer les esprits, le gouvernement révolutionnaire devait se trouver bientôt dans l'obligation de prendre certaines mesures de taxation que réclamait le mécontentement populaire.

Dès 1791, l'Assemblée Constituante promulgua, à titre provisoire, les lois des 19 et 22 juillet taxant le pain et la viande de boucherie.

En janvier 1792, une hausse subite du prix du sucre émeut l'opinion publique; prévoyant une augmentation du prix de cette denrée, vu la raréfaction des denrées coloniales causée par les troubles de Saint-Domingue, un grand nombre de marchands en avaient fait des stocks importants. Le prix du sucre, en raison de ces achats considérables, avait haussé immédiatement.

Contre cette manœuvre d'accaparement du sucre et des denrées d'épicerie, une députation des Gobelins se présenta devant l'Assemblée Législative. Elle demandait que des mesures sévères soient prises contre les accapareurs; toutefois, il ne semble pas qu'elle ait songé à exiger des taxations.

Mais le mécontentement du peuple allait croissant; des attroupements se formaient devant les magasins où était entreposé le sucre; pris de peur, certains commerçants cédèrent leur marchandise à bas prix. Dans plusieurs faubourgs l'agitation fut grande et dura plusieurs jours. Mais finalement Pétion, maire de Paris, réussit à calmer les pétitionnaires en arguant de la quasi impossibilité qu'il y avait à prendre les mesures qu'ils réclamaient. Un membre de l'Assemblée, Ducos, reprit les arguments de Pétion et déclara que la meilleure mesure à prendre était de laisser à l'agiotage le temps de se détruire lui-

même; la cherté des denrées faisant diminuer la consommation, les marchands, placés devant leurs échéances, devaient bientôt se trouver dans l'obligation d'ouvrir leurs magasins et de baisser leurs prix.

Les journaux « Les Révolutions de Paris » et « Le Père Duchesne » entreprirent des campagnes contre les accapareurs, tant de denrées que d'écus, mais il est remarquable qu'ils essayèrent pourtant de calmer le peuple et l'invitèrent à ne pas tomber dans le piège qu'on lui tendait en voulant susciter des désordres.

D'ailleurs, sauf pour certaines denrées, principalement d'épicerie, la hausse était encore peu sensible, et ce qui étonnait et mécontentait le peuple, c'était plutôt le fait qu'il n'y ait pas baisse, vu l'abolition récente des droits d'octroi et d'aides.

Toutefois, dans les campagnes, la question du blé crée des difficultés. La récolte avait été un peu insuffisante en 1791, du moins dans d'importantes régions du centre et surtout du midi; la rareté du pain qui en avait résulté avait engendré l'augmentation de son prix. Au début de l'année 1792, se produisirent des soulèvements dans une quinzaine de districts français — dont ceux de Saint-Omer, Dunkerque, Chaumont... Craignant des spéculations sur les blés, les habitants de ces districts demandèrent à l'Assemblée que les blés soient portés sur les marchés, et non vendus à des personnes susceptibles de les « accaparer ». L'Assemblée refusa, craignant que les propriétaires ne préfèrent alors garder leur blé. En janvier 1792, Ferfait, membre de l'Académie des Sciences, demanda la création à Paris d'une administration centrale des subsistances, dont la fonction aurait été de contrôler la circulation des blés dans l'Etat et leur répartition sur les marchés. Nouveau refus de l'Assemblée Législative.

Les mouvements populaires furent surtout vifs au printemps de 1792, et, à cette époque, ils avaient pour but autant de faire hausser les salaires et taxer les denrées que de retenir les grains sur place. Des soulèvements se

produisirent à Poitiers, où le pain fut taxé de force, à Clamecy, Coulanges-sur-Yonne, où se produisit la curieuse « révolte des Bûcherons » ; ceux-ci, mécontents des salaires qui leur étaient accordés, se mirent en grève. Un vaste mouvement agraire contre les gros fermiers et les capitalistes eut lieu en Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Eure, Loir-et-Cher et Loiret : les « séditeux » fixèrent eux-mêmes le prix du blé, du bois, du fer, bref de presque toutes les denrées, sans recourir à la loi. Le mouvement se fit d'ensemble, avec unité et mesure, en général, mais parfois aussi avec violence, comme à Epernon, avec le concours des gardes nationales villageoises, passées dans les rangs des factieux. Ce fut la première application spontanée des lois futures sur le maximum.

Mais de tous ces soulèvements, les autorités administratives eurent assez facilement raison ; persuadant les révoltés qu'ils allaient, par l'anarchie, ramener l'Ancien Régime, elles réussirent à les arrêter sans s'opposer à une grande résistance.

Toutefois, le 9 septembre 1792, Danton réussit à faire signer par l'Assemblée Législative une proclamation par laquelle celle-ci enjoignait aux propriétaires de vendre leurs grains aux administrations militaires qui en réclamaient ; les prix devaient être fixés par les Corps administratifs ; cette proclamation prit force de loi par décret des 9 et 16 septembre. C'était en quelque sorte une réquisition des grains disponibles, mais l'idée de la taxation ne s'y fait pas encore très nettement sentir.

C'est sous le gouvernement de la Convention que la politique de taxation devait prendre toute son ampleur et aboutir aux fameuses lois du maximum. Ces lois furent, en quelque sorte, imposées ; il n'y eut jamais, en faveur de la taxation, action spontanée du gouvernement ; elle fut voulue par le peuple, qui usa, pour arriver à ses fins, des deux moyens d'action qui étaient en son pouvoir : l'agitation dans les campagnes et dans les villes, les pétitions présentées à l'Assemblée par les délégués des Communes et des corporations.

En même temps que le mouvement en faveur de la taxation des denrées, un mouvement en faveur de l'augmentation des salaires se dessinait de plus en plus nettement, mais l'équilibre entre les salaires et les prix des marchandises semblait difficile à atteindre.

Il devenait donc nécessaire de fixer un maximum des prix et de relever les salaires, mais la crainte de faire violence à la loi de la libre concurrence, qui avait prévalu jusqu'alors, et qui était communément considérée comme seule capable d'équilibrer les prix des denrées, fit hésiter les conventionnels à s'engager dans cette voie.

Cependant les Comités de l'Agriculture préparèrent un projet de fixation d'un minimum des salaires; un conventionnel, Dubois-Crancé, suggéra la création de magasins où le pain serait vendu 2 sous, l'Etat faisant la différence; l'inconvénient présenté par cette mesure était que l'Etat, pour faire face à cette nouvelle dépense, se verrait dans l'obligation d'émettre encore des assignats, ce qui aurait pour effet de faire augmenter encore la cherté des autres denrées.

Mais, dans l'ensemble, l'idée de la taxation ne faisait pas beaucoup d'adeptes dans les milieux gouvernementaux. Le Ministre de l'Intérieur, Roland, plus que tout autre y était opposé; la Gironde devait sans cesse être en lutte, à ce sujet, avec la Commune de Paris. Des esprits éclairés, tels que Condorcet, étaient partisans de la liberté du commerce et déclaraient la taxation inutile et même dangereuse; certains voyaient la solution de la crise dans le seul fait de rendre indifférent à l'intérieur du pays le crédit de l'assignat en obligeant chacun à l'accepter en paiement; d'autres prétendaient que seule une augmentation appropriée des salaires suffirait à résoudre le problème, ou qu'il serait seulement nécessaire de mettre les villes et les campagnes à l'abri du pillage et des taxations arbitraires, et de veiller à la sûreté des routes et des moyens de transport afin que les cultivateurs n'hésitent plus à porter leurs denrées aux marchés. Un prédécesseur du socialisme, Lange, à Lyon, préconisait

un système d'association de producteurs et consommateurs, capable de ramener partout l'abondance et la prospérité.

Mais déjà, l'agitation populaire grandit; à Lyon, Orléans, Nantes, on pille les magasins où sont entassées les marchandises; des convois de blés sont arrêtés. Des bandes parcourent les campagnes, enrôlant une grande partie de la population des villages. Le mouvement se révèle particulièrement violent dans la Sarthe, au Mans, dans le Loiret, l'Aisne, dans l'Eure-et-Loire surtout, où les commissaires du gouvernement, Lecointe-Puyraveau, Biretteau et Maure se voient dans l'obligation de ratifier, le 29 septembre 1792, des tarifs imposés par les factieux pour le blé, l'orge, la chandelle, la viande de bœuf, la toile et le fer ; les tarifs imposés sont à peu près ceux de 1790. (Il est assez curieux de noter que, dans les régions où sévirent plus spécialement les soulèvements, ce ne sont pas les prix qui étaient tellement élevés, mais les salaires qui étaient très bas).

La Gironde blâma sévèrement la soumission des commissaires aux décisions des révoltés, et, par un décret du 8 décembre 1792, abolit la réglementation ainsi imposée.

Devant l'Assemblée, une députation de Seine-et-Oise, le 19 novembre 1792, réclama la taxation et la création d'une commission centrale des subsistances : « La liberté du commerce des grains est incompatible avec l'existence de notre république », déclara-t-elle; les salaires étant fixés au plus bas par les capitalistes et les ouvriers devant obligatoirement les accepter en raison de la concurrence qu'ils se font les uns les autres, si ces capitalistes arrivent à accaparer le blé et à le vendre au prix fixé par eux, prix que l'intérêt leur commande d'établir le plus élevé possible, le salaire de l'ouvrier devient insuffisant ; donc l'Etat a le droit et le devoir d'intervenir pour fixer :

- un maximum des prix,
- un minimum des salaires.

Pensée hardie, mais qui recueillit peu d'écho sur les bancs de l'Assemblée.

Toutefois, les partisans de la taxation, les « Enragés » : Jacques Roux, Jean Varlet, cherchent à concerter leur action. Dodieu Hiddins, à Lyon, propose la création d'un tribunal pour les accapareurs. Une pétition est envoyée par les Jacobins lyonnais à la Convention. La politique non-interventionniste de Roland menace de succomber avec son successeur, Garat.

Une émeute, dirigée par les blanchisseuses, qui protestaient contre la cherté du savon, éclatait à Paris, le 24 février 1793 et durait environ trois jours; de nouveau, les mutins eurent recours aux pétitions, à la taxation arbitraire; ils demandaient que l'assignat eut « cours forcé » et que les accapareurs subissent des peines sévères allant jusqu'à la peine de mort; sans attendre que leurs demandes soient converties en lois, ils taxèrent et réquisitionnèrent des marchandises.

A la suite des soulèvements fomentés par les Royalistes en Vendée, le crédit des Girondins baissa, et les Montagnards, pour maintenir le contact avec les masses mécontentes, furent amenés à déclarer le 11 avril 1793, le cours forcé de l'assignat.

Par une brochure parue en avril 1793, un membre du directoire du département de Paris, Memore, se déclara en faveur de la taxation; partant du principe que, les productions de la terre étant utiles à tous, il convient de ne pas les ranger dans la même classe que les autres propriétés. Memore estime qu'elles ne doivent rapporter au cultivateur ou propriétaire qu'un salaire juste et suffisant; on ne viole donc pas le droit de propriété du cultivateur en fixant le prix de ses productions; la société a un droit sur celles-ci et c'est à elle qu'incombe la tâche d'en fixer le prix d'après les ressources des citoyens.

Le 16 avril 1793, la Commune de Paris adressa à la Convention une requête pressante. A la séance du 28 avril, un membre de l'assemblée, Phélippeaux, propose

l'établissement d'un maximum en vue de combattre la hausse et les accaparements ; il voit le moyen d'atteindre ce double but dans une dégression systématique des prix : on commencera par fixer une limite assez haute, plus haute même que les prix de la libre concurrence, puis, de mois en mois, on abaissera cette limite, de telle sorte que la hausse décroîtra pour faire bientôt place à la baisse, et que les détenteurs de stocks n'auront plus aucun intérêt à accaparer, avertis qu'ils seront de la baisse imminente ; le système fut baptisé décroissant, diminutif ou dégradatif.

Un conventionnel, Réal, fit observer que les marchands s'abstiendraient vraisemblablement d'acheter du grain puisqu'ils seraient exposés à le revendre à un prix inférieur peu de temps après.

De même, un autre Conventionnel, Ducos, nia l'efficacité du système : les fermiers, en effet, refuseraient certainement de vendre à un prix moins élevé que le maximum, le blé, fut-il de qualité inférieure ; autrement dit, la limite serait d'emblée atteinte. Il releva la difficulté qu'il y aurait à établir les prix maxima, en tenant compte des avances pour les semailles et la culture, de l'achat des bestiaux et des instruments aratoires, du coût des transports, de la rémunération du laboureur et du fermier. Il fit valoir que si le prix du grain n'était pas proportionné au prix des autres denrées et éléments du marché, le cultivateur, perdant tout profit, cesserait sa culture.

Après vive discussion, la proposition de Phélippeaux fut acceptée par l'Assemblée, grâce au caractère intensif que prit alors la campagne populaire pour la taxation. Le 1^{er} mai 1793, une députation des citoyens et citoyennes de Versailles assiège la Convention et réclame la taxation des grains. Le faubourg Saint-Antoine envoie également des délégués qui se plaignent des tergiversations de l'assemblée. Danton ayant demandé pour eux les honneurs de la séance, il s'ensuit un grand tumulte au cours duquel est voté le décret du 3 mai 1793.

Par ce décret, la Convention réglementait le prix des grains et leur vente.

Tout marchand et propriétaire de grains et farines était tenu de déclarer à la municipalité la quantité et la nature des grains qu'il possédait; il lui était interdit de vendre ces grains ou farines ailleurs que sur les marchés publics, lesquels pouvaient être établis partout où le décideraient les directoires de départements. Les particuliers avaient toutefois le droit de s'approvisionner pour un mois chez les marchands de leur canton, moyennant la production d'un certificat de la municipalité constatant qu'ils ne se livraient pas au commerce des grains. Les corps administratifs étaient autorisés à requérir l'apport nécessaire sur le marché. Enfin, un prix maximum des grains devait être fixé dans chaque département; à cet effet, chaque directoire de district était prié d'adresser au directoire du département dont il dépendait le tableau des mercuriales des marchés du 1^{er} janvier au 1^{er} mai 1793. Le prix moyen entre ces deux dates devait être déclaré prix maximum des grains pour tout le département. Ce prix devait décroître d'1/10^e par mois du 1^{er} juin au 1^{er} septembre.

Des sanctions sévères étaient prévues contre les délinquants; quiconque aurait vendu ou acheté à un prix supérieur au maximum devait être puni d'une amende allant de 300 à 1.000 francs; les grains et farines encore en sa possession devaient être confisqués. Ceux qui seraient convaincus d'avoir méchamment et à dessein, gâté ou enfouis farines ou grains, encouraient la peine de mort.

Le fonctionnement du système présentait de nombreuses difficultés, principalement en raison du grand nombre de maxima ainsi établis; le détenteur de blé avait intérêt à le porter sur les marchés où le maximum était le plus élevé; ainsi les prix départementaux devaient attirer en certains lieux les vendeurs, au détriment des régions où les prix exercés étaient bas, ce qui risquait de

créer surabondance de blé dans certains départements et disette dans d'autres.

Pour remédier à cet inconvénient, la Convention, par un décret du 11 septembre 1793, établit un maximum uniforme pour tous les départements; le froment fut taxé à quatorze livres le quintal pour la période allant jusqu'au 1^{er} janvier 1794.

Ce dernier décret présentait l'inconvénient de fixer le prix du blé sans tenir compte des frais de transports, ce qui risquait d'entraver la circulation du blé, les contrées riches en blé hésitant alors à l'expédier au loin dans les contrées moins favorisées.

Comme tous les décrets concernant la taxation, ce décret avait été pris sous la pression de la foule; un rassemblement s'était formé autour de la salle où la Convention discutait de la question; la force gouvernementale n'avait pu briser le mouvement populaire qui faisait appel à la force armée et réclamait la création d'une armée révolutionnaire contre les accapareurs.

Déjà, le 26 juillet 1793, la Convention avait promulgué une loi contre l'accaparement; aux termes de cette loi, les fabricants étaient tenus de déclarer les matières premières en leur possession, et les commerçants et récoltants, les marchandises qu'ils détenaient, et de mettre leurs produits en vente au fur et à mesure des demandes. Quiconque ne se conformait pas à cette règle, s'exposait à des peines sévères. C'était le système de la vente forcée, mais on ne notait pas encore l'intervention de l'Etat dans la fixation des prix.

Le 19 août 1793, la Convention avait étendu la loi du maximum aux bois de chauffage, aux charbons, à la tourbe et à la houille. Sous le régime de la Terreur, qui débuta le 5 septembre 1793, elle fut obligée, malgré ses hésitations et ses craintes, de prendre toutes les mesures de taxation que réclamait le peuple, et d'étendre bientôt la loi du maximum à toutes les denrées, aux produits fabriqués et aux salaires. Plusieurs conventionnels

avaient eux-mêmes dénoncé l'injustice à taxer uniquement le blé. Par décret du 29 septembre 1793, la Convention fixe l'établissement d'un maximum pour les objets de première nécessité et quelques matières premières et objets fabriqués : viande, lard, bétail, vin, bière, charbons, papier, fonte, étoffes, souliers, tabac, etc. Le prix maximum pour ces denrées devait être celui de chacune d'elle en 1790 obtenu d'après les mercuriales — augmenté du $\frac{1}{3}$ sous déduction des droits fiscaux — exception était faite pour :

— les charbons dont les prix maxima étaient ceux de 1790 augmentés d' $\frac{1}{20}$,

— le tabac, dont le prix était fixé à 20 sous la livre.

— le sel, qui était taxé à 12 sous la livre.

Le maximum était également institué pour les gages, les salaires, la main-d'œuvre et les journées de travail; il était fixé par les Conseils généraux des communes au même taux qu'en 1790, augmenté de la moitié.

Cette augmentation du tiers sur les prix pratiqués en 1790, pour la majorité des denrées, de la moitié pour les salaires, correspondait à certaines considérations, dont l'impossibilité où se trouvait le gouvernement à ramener directement l'assignat au pair; de plus, la loi du maximum ne visait pas toutes les denrées; le prix du blé, par exemple, avait été fixé par les décrets du 3 mai 1793 et du 11 septembre 1793 à un taux nettement supérieur à celui de 1790; enfin, si la Convention avait adopté comme prix maxima les prix de 1790, il en aurait résulté une trop grande hausse de la valeur de l'assignat, qui aurait eu pour effet l'enrichissement des porteurs d'assignats.

La loi du 29 septembre 1793 prévoyait des peines sévères pour toutes les infractions qui lui seraient faites.

L'application du système n'allait pas sans difficultés; certains commerçants prétendirent qu'ils n'étaient pas visés par la loi; certaines omissions et erreurs avaient été faites dans la fixation des taux; les approvisionnements, déjà difficiles du fait de la guerre, le devinrent

encore davantage en raison du grand nombre de marchandises qui furent alors cachées et retirées de la circulation.

Il était, de plus, malaisé d'établir un contrôle exact ; les fonctionnaires qui en étaient chargés, étaient bien souvent négligents ou se faisaient acheter leur silence ; les commerçants intéressés eux-mêmes se glissaient dans les comités de surveillance.

Le 11 Brumaire an II, Barnave dénonce à la Convention l'erreur et l'injustice qu'il y a à ne pas faire de distinction entre les prix de fabrique ou de production : le prix de gros et le prix de détail. En effet, le bénéfice du marchand au détail se trouve menacé de ce fait.

L'Assemblée se rend à ses raisons, et vote le décret du 1^{er} novembre 1793 (11 brumaire an II) qui détermine les prix maxima suivant des tableaux comprenant :

1) le coût de la marchandise au lieu de production ou de fabrication : le prix de base adopté est celui de 1790 que l'on augmente d'1/3.

2) le prix de gros, qui est le prix précédent augmenté de 5 % qui doivent représenter le bénéfice du grossiste.

3) le prix de détail, obtenu en ajoutant au prix de gros un bénéfice pour le détaillant de 10 %.

4) un prix fixe par lieue parcouru, représentant les frais de transports.

Cette mesure devait porter une rude atteinte aux commerçants ; la Convention ne l'ignorait pas ; en effet, l'article 4 du précédent décret stipulait qu'une indemnité serait versée aux commerçants dont la fortune se trouverait de ce fait réduite à moins de 10.000 francs de capital.

Une fois encore les commerçants qui auraient été tentés de se soustraire à la loi étaient menacés de peines sévères ; ils pouvaient être déclarés « suspects » ; et l'on sait quelle signification ce mot prenait sous la Terreur.

Le décret chargeait le Comité des Subsistances et des Approvisionnements, aidé des sociétés populaires, de dresser les tableaux des maxima.

Tâche énorme ! ces tableaux comprenant trois volumes, in-octavo, le premier groupant les prix de l'alimentation, le deuxième ceux des tissus et de l'habillement en général, le troisième ceux des cuirs, fers, charbons, etc... ne devaient être présentés à la Convention par Coupé de l'Oise que quatre mois plus tard.

Le décret du 6 ventôse an II (22 février 1790) donna force de loi aux prix ainsi fixés; les tableaux devaient être envoyés aux districts avant le 1^{er} germinal; ils indiquaient uniquement les prix que l'on devait pratiquer à la production ou à la fabrication, les administrations des districts étant chargées d'établir d'après ces bases les prix de gros et de détail suivant les règles énoncées par le décret du 1^{er} novembre 1793. Il faut donc distinguer deux périodes dans l'application des lois du maximum :

— Au cours de la première, c'est-à-dire celle précédant le 1^{er} germinal, les résultats obtenus furent à peu près insensibles, la loi étant plus ou moins strictement et rapidement appliquée suivant l'esprit des municipalités; ainsi, à Paris, les prix pratiqués par les marchands en gros furent presque immédiatement taxés, alors que l'on négligea un peu de le faire pour les prix exercés par les revendeurs et pour les salaires. Dans le Tarn, au contraire, les salaires furent taxés plus rapidement que les denrées.

Le maximum, d'ailleurs, apportait au travailleur une sécurité, mais pas nécessairement un progrès; le gouvernement se heurta donc parfois à la mauvaise volonté des salariés, contre les prétentions desquels il se vit dans l'obligation de s'élever par une circulaire du 11 frimaire an II.

— C'est après germinal que commence la seconde période de l'application du maximum; le gouvernement révolutionnaire commença alors à surveiller de plus près l'application de la loi, mais se vit pourtant obligé de lui donner un peu d'élasticité; ainsi le prix de plusieurs denrées — notamment de la viande qui se faisait

rare du fait de la guerre — fut relevé, probablement pour empêcher la fraude. Le gouvernement dut stipuler, pour éviter les abus, que les salaires reçus en nature resteraient ce qu'ils étaient en 1790; en ce qui concerne les paiements qui se faisaient moitié en espèces, moitié en nature, seule la partie payable en assignats devait être augmentée de moitié; ces mesures furent prises dans l'intérêt des propriétaires et des fermiers. Toutefois, il faut noter qu'en 1794, malgré les lois, les salaires dépassèrent souvent le maximum prévu.

Les lois du maximum présentèrent l'avantage d'empêcher les paniques qui se seraient inmanquablement produites si le coût de la vie avait continué d'augmenter, et aussi celui de rendre, à l'intérieur du pays, son crédit à l'assignat; mais, dans l'ensemble, malgré la menace des peines encourues par les délinquants, l'application de ces lois fut un peu lâche et inégale.

Partout, l'intérêt privé cherchait à éviter le maximum; partout les marchands stockaient les marchandises pour les vendre en cachette à des prix exorbitants, malgré les menaces et les condamnations diverses : arrêté de Saint-Just et Lebas, le 3 nivôse an II — maison rasee dans le Bas-Rhin, etc...

Afin d'empêcher ces abus, les Jacobins Lyonnais proposent la création de magasins placés sous la surveillance de l'Etat, mais c'en est déjà presque fait de la loi du maximum; Barrère, dans un rapport au Comité de Salut Public brossera un tableau peu encourageant de la situation : les résultats obtenus sont tout différents de ceux escomptés; les marchés sont désertés, la fraude sévit.

La Convention avait néanmoins essayé, par la loi du 10 ventôse an II, de continuer l'application des mesures prises. Enfin, le 16 brumaire an III (6 novembre 1794) un conventionnel, Cambon, fait devant l'assemblée le procès du maximum, vivement applaudi et approuvé par chacun.

Le 2 nivôse an III, un autre membre de l'assemblée,

d'Eschasseriaux, propose de rétablir les bases précédentes du libre commerce; un rapport est fait par Giraud sur les maux causés par le maximum.

Enfin, le décret du 4 nivôse an III (2 décembre 1794) abroge toutes les lois concernant la taxation; deux décrets subséquents, du 24 nivôse et du 8 ventôse, maintiennent néanmoins la validité des marchés conclus avant l'abrogation.

Au cours de la séance du 9 ventôse, la Convention décide qu'une proclamation explétive sera adressée au pays, pour lui exposer les raisons de ce changement de politique économique.

L'application des lois de maximum n'a duré, en fait, que dix mois, mais a laissé de tels souvenirs qu'au XIX^e siècle on n'en promulgue plus; ce n'est que plus tard, au cours de la guerre 1914-1918, et teut de suite après, que cette politique fut reprise.

La terrible crise économique engendrée par la guerre mondiale a provoqué en nombre de pays une répétition servile des erreurs d'antan. La loi du maximum a refleurir un peu partout, affectant ici quelques produits, là toute une série selon l'extension donnée au terme objet de première nécessité. Nulle part, cependant, le système n'a été développé jusqu'à ses dernières conséquences logiques, soit la réglementation de tous les articles, comme le fit le gouvernement de la Terreur. Nulle part, les sanctions n'atteignirent le degré de rigueur des lois révolutionnaires.

Un peu plus tôt, un peu plus tard, après le déclanchement de la grande guerre, les Etats de l'Europe recoururent à des mesures de « prévoyance » économique en vue d'une crise possible et déjà effective. Petit à petit, aux moyens préventifs, s'ajoutèrent des moyens curatifs. Le tout forma une législation touffue, difficile à connaître à cause de son abondance et de son incohérence.

DEUXIÈME PARTIE

LE CONTROLE DES PRIX DANS DIVERS PAYS AU COURS DE CES DERNIÈRES ANNÉES

CHAPITRE PREMIER

Dans de nombreux pays, au cours de ces dernières années, les gouvernements ont été amenés à prendre des mesures de contrôle des prix. Souvent ces mesures n'ont eu qu'un caractère tout à fait provisoire, et n'étaient destinées, en réalité, qu'à donner satisfaction à une opinion publique qui s'inquiétait d'une hausse trop rapide des prix. Ce fut le cas en Suisse, en 1936, où, par une ordonnance du département fédéral de l'économie publique du 27 septembre 1936, un contrôle des prix très rigoureux fut institué. Enserrant presque tous les échanges dans un fin réseau de réglementations, son application intéressait la population toute entière.

Il ne fait aucun doute que, pour les législateurs suisses, l'institution du contrôle fut uniquement un procédé empirique pour prévenir ou freiner la hausse des prix. L'ordonnance bloquait les prix au niveau qu'ils avaient atteint le 7 septembre 1936. Cette mesure était prise en faveur des consommateurs pour leur permettre d'obtenir ultérieurement les mêmes marchandises aux mêmes prix qu'antérieurement. Le régime fut tout à fait provisoire,

et, un an plus tard, le 9 septembre 1937, l'ordonnance XII du département de l'économie publique a substitué au contrôle a priori un contrôle a posteriori pour les prix de presque toutes les marchandises. L'ordonnance XIII du 22 décembre suivant réduisit encore la portée du contrôle a priori qui ne s'appliqua plus, dès lors, qu'aux tarifs d'hôtels, aux tarifs du gaz et de l'électricité et aux prix des baux à loyer et à ferme.

Dès le début de l'année 1938, la Suisse ne connaissait plus ce paradoxe de l'existence d'un contrôle des prix dans un régime économique à tendance libérale.

D'autres cas d'un commencement de contrôle des prix pourraient être cités au cours de ces dernières années, dans des pays traditionnellement libéraux.

Mais, dès septembre 1939, nous voyons de nombreux pays prendre des mesures de contrôle des prix. Examinons quelques exemples; pour certains, les nouvelles mesures se rattachent à une législation antérieure (la Norvège est dans ce cas), pour d'autres, on se borne à de simples mesures de police qui n'ont qu'un effet restreint (c'est le cas de la Grèce).

§ 1. — LE CONTRÔLE DES PRIX EN NORVÈGE.

Les origines du contrôle des prix en Norvège remontent au début de la guerre de 1914. En vue d'empêcher une trop brusque hausse des prix, le gouvernement ordonna, le 4 août 1914, la fixation de prix maxima de gros et de détail pour les produits alimentaires, les combustibles et autres articles de première nécessité et de grande consommation, à l'exception du poisson et de certains produits agricoles.

Une commission gouvernementale, nommée en 1916, fut chargée de présenter un projet de création d'un organisme public qui contrôlerait l'activité des trusts et cartels, facteurs importants en matière d'établissement de prix. Un contrôle provisoire de ces organismes fut

établi, mais ce n'est qu'en 1926 que le régime définitif fut institué par la loi du 12 mars 1926.

Aux termes de cette loi, intitulée « loi sur le contrôle de la concurrence et des prix abusifs », le contrôle est exercé par un bureau et un conseil. A la tête du bureau est placé un directeur remplissant les conditions requises pour pouvoir être juge à la Cour Suprême de Norvège.

Le Conseil de contrôle est composé de cinq membres et d'autant de suppléants, tous désignés par le Roi, pour une période de quatre ans.

Le Bureau de Contrôle peut exiger production des accords ou projets d'accords intervenus ou à intervenir entre des groupements de commerçants ou d'industriels, lorsque ces accords tendent à réglementer les conditions de prix de production ou de vente, ou si, plus généralement, ils sont susceptibles d'exercer une influence sur les conditions du marché norvégien.

La loi confère, en outre, aux autorités de contrôle, le droit de demander des renseignements sur les prix pratiqués lors de la vente des marchandises, sur les conditions du marché, etc... ; elle leur confère également le droit d'examiner la comptabilité, la correspondance et les procès-verbaux des industriels et des commerçants pour vérifier s'ils ne pratiquent pas des prix abusifs ou s'ils ne se livrent pas à des manœuvres de concurrence déloyale.

Cette législation est restée en vigueur jusqu'en 1939. Mais dès que la guerre éclata de nouveau en Europe, le gouvernement norvégien prit de nouvelles mesures.

Dès le 1^{er} septembre 1939, un arrêté interdit toute augmentation des prix cotés au 31 août. Le Bureau de Contrôle et des organisations commerciales se mirent d'accord pour la nomination des comités ayant pour attribution la cotation des prix maxima pour chaque branche de l'activité économique.

Le champ d'application des décisions de ces organismes peut, soit s'étendre sur le territoire entier du pays,

soit se limiter à certaines régions. Les membres des comités sont désignés par les groupements ou institutions indiqués par le Bureau de Contrôle; certaines autorités publiques ou municipales peuvent nommer des représentants contrôleurs au sein de ces comités; ils peuvent prendre part aux délibérations, mais n'ont pas le droit de vote.

Les Comités de prix ont pour mission d'établir les prix des marchandises et services. Pour la fixation des prix des marchandises d'importation, le Comité se base sur le prix moyen d'importation des marchandises de même nature dont disposent les importateurs de la région au cours de la fixation des prix. Il faut entendre par prix d'importation, le coût des marchandises rendues au magasin de l'importateur. Le prix moyen peut être majoré d'un bénéfice raisonnable sous la surveillance du Bureau de Contrôle, à condition toutefois que le prix ainsi obtenu ne dépasse pas celui en vigueur au 31 août. Ce n'est qu'après avoir vendu la plus grande partie du stock pour lequel le prix a été établi que l'importateur peut appliquer une nouvelle hausse pour laquelle il aura obtenu une nouvelle majoration auprès des autorités de contrôle.

La fixation du prix des articles fabriqués en Norvège est basée sur le prix de revient de ces marchandises majoré du bénéfice d'usage, mais sans toutefois que ce bénéfice soit supérieur, en valeur absolue, à celui qui était pratiqué le 31 août dans la région. Comme dans le cas des marchandises importées, si une nouvelle hausse est accordée, elle ne devient applicable qu'après la vente de la majeure partie du stock pour lequel l'ancien prix avait été calculé.

Les mêmes règles s'appliquent pour la fixation des prix de revente en demi-gros et au détail de marchandises d'importation ou d'articles fabriqués dans le pays. Ces prix sont fixés en tenant compte du prix d'achat moyen augmenté d'un bénéfice normal, qui, en aucun cas, ne doit être supérieur à celui qui était prélevé le

31 août 1939. En cas de nouvelle autorisation de hausse, celle-ci ne doit pas s'appliquer au stock en magasin.

Toutefois, le Bureau de Contrôle a un très large pouvoir d'appréciation et peut accorder des dérogations à ces prescriptions pour adapter cette législation aux nécessités très diverses du négoce et de l'industrie.

Les Comités, dont la compétence s'étend à tout le territoire, se composent de trois à neuf membres, parmi lesquels siègent des représentants des fabricants, des importateurs, des grossistes et des détaillants ; souvent aussi des consommateurs sont représentés.

Les Comités ont fixé les prix de nombreux produits : charbons, bois à brûler, fers et métaux, articles en acier, articles d'emballage, machines agricoles, tubes et tuyaux, huiles combustibles, huiles comestibles, graisses hydrogénées, huiles industrielles, matériaux de construction, ciment, conserves, machines diverses, produits coloniaux, sel, fruits, savons, fécule de pommes de terre, pois et haricots, articles de laine, coton et articles de bonneterie, tissus et articles de confection, fil, linoléum, cuirs et peaux, articles en cuir, articles d'électricité, fils et câbles électriques, matériel de radio, appareils électrothermiques, lait, fromages, beurres et œufs.

Des mesures de contrôle des prix ont été prises dans de très nombreux pays dès septembre 1939 pour éviter que la hausse générale des cours mondiaux n'entraîne une rapide ascension du prix de la vie. Mais on ne trouve guère de politique générale de contrôle des prix pendant les années qui ont précédé la guerre que dans les pays à régime autarcique dont l'Italie et le Japon nous fournissent deux exemples.

§ 2. — LE CONTRÔLE DES PRIX AU JAPON.

Les prix ont été libres au Japon jusqu'en 1937, date du début des hostilités en Chine. Jusque là les prix intérieurs

avaient varié parallèlement à ceux des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne. Mais depuis la mise en application, à partir de l'été 1937, des restrictions à l'importation et à la production de différents articles, le mouvement des prix est devenu indépendant de celui des autres pays. De 1936 à 1937, les prix avaient augmenté aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, mais leur avance était bien plus considérable encore au Japon. A partir de l'été 1937, la tendance était à la baisse à l'étranger, tandis que la hausse continuait au Japon.

Prix de gros (1929 = 100)			
	Japon	Roy.-Uni	Etats-Unis
Moyenne 1937	108	95	91
— 1938	114	89	82
Septembre 1937	108	97	91
— 1938	115	86	82
— 1939	131	92	83

De 1937 à 1938, alors que les prix en Grande-Bretagne avaient baissé de 6 points, et, aux Etats-Unis de 9, ils étaient montés de 6 au Japon.

Le mouvement de hausse du marché japonais avait pour cause la diminution des stocks coïncidant avec l'accroissement de la demande. La diminution des stocks était due à la restriction des importations. L'accroissement de la demande provenait des besoins de l'armée et du développement des industries d'armement; d'autre part, le développement du pouvoir d'achat des masses et l'augmentation des exportations vers les pays du bloc du yen (Mandchoukouo, Chine du Nord) y contribuaient également.

Les différentes catégories de prix n'ont pas évolué de la même façon; on distingue nettement deux groupes : les prix de gros, les prix de détail et les prix des denrées destinées à la consommation individuelle, d'une part; les prix des denrées importées, d'autre part, qui suivent

d'assez près les prix étrangers. Les prix des denrées de consommation individuelle et ceux des produits finis ont augmenté davantage que ceux des produits d'investissements et des matières premières.

Si l'on ramène à la base 1937 = 100 les indices des différentes catégories de prix, on constate qu'en août 1939 ils atteignent les niveaux suivants : 131 pour les prix de détail, 126 pour les produits de consommation individuelle, 123 pour les prix de gros et 100 pour les produits importés.

Le gouvernement s'est efforcé de freiner ce mouvement par diverses mesures tendant, soit à s'opposer directement à la hausse des prix, soit à agir indirectement, en réduisant la demande et en augmentant l'offre.

La liaison entre prix étrangers et prix des matières premières importées est évidemment le résultat du jeu normal des lois économiques, mais elle est également due au fait que le contrôle des prix s'est tout particulièrement appliqué, à l'origine, à empêcher la hausse spéculative des matières premières importées. Celles-ci avaient atteint au début de 1937 un niveau élevé; or elles jouaient un rôle important dans les fabrications de guerre.

Le décret destiné à réprimer les bénéfices anormaux d'août 1937 ne s'appliquait qu'à ces matières premières, leurs importations étant ou interdites ou contrôlées. A la faveur de la baisse qui se produisit sur le marché mondial dès le printemps de 1937 les prix des matières premières purent être maintenus, mais il n'en fut pas de même des prix des produits finis, qui haussèrent considérablement.

La première mesure appliquée au Japon pour empêcher la hausse des prix a été le décret destiné à réprimer les bénéfices anormaux, lequel fixait les prix maxima de vingt-huit articles nécessaires à l'industrie de l'armement. En octobre 1937, six autres articles furent ajoutés à cette liste; en juillet 1938, douze autres articles. A la fin de 1939, le nombre des articles sous contrôle arrivait

à tout près de cent. A part les articles nécessaires à la défense nationale, la liste contenait également quelques produits finis. Ce décret ne réussit pas à empêcher la hausse des prix.

Aussi, en avril 1938, fut instaurée une commission centrale dont la fonction était de formuler les principes fondamentaux du contrôle des prix, ainsi que de fixer des prix standard pour chaque article. Des comités locaux établissaient dans leur ressort d'autres prix maxima dont le niveau correspondait aux prix fixés par le Comité Central. Ces prix, ainsi déterminés, devinrent obligatoires en juillet 1938. La plupart des produits réglementés étaient des matières premières, les prix des produits finis étant plus difficiles à contrôler par suite de la multiplicité des catégories. Pour certains, des niveaux maxima furent cependant établis; ce furent les tissus et les vêtements de coton, les toiles, les chaussures, etc..

En dépit des efforts du Comité Central, les prix ne cessèrent pas de monter, surtout dans le second semestre de 1938.

Mais si ce contrôle n'arrêta pas la hausse des prix, on lui reprocha, par contre, d'arrêter le développement de la capacité de production à un moment où son extension eût été urgente. Les marges bénéficiaires des industriels étant diminuées, ceux-ci ne trouvaient pas assez d'avantages à augmenter leurs fabrications. Il en résulta même une raréfaction dans les approvisionnements.

Pour pallier à ces inconvénients, la Commission Centrale adopta, en mai 1939, une résolution définissant de nouveaux principes de contrôle.

On voulut s'attaquer aux causes mêmes des variations des prix, aux rapports entre l'offre et la demande, facteurs de la production.

Cette résolution, voulant tenir compte des enseignements révélés par la pratique antérieure, se basait sur de nouveaux principes. Le niveau de base des prix cessait d'être celui du début des hostilités. Le nouveau plan tenait compte de la nécessité de favoriser l'exportation,

de développer la production et d'assurer des approvisionnements à l'armée et à la consommation civile. Les nouveaux prix devaient être calculés sur la base des frais de production, de façon à laisser au producteur un bénéfice équitable, en prévoyant une marge destinée à compenser la dépréciation et les frais résultant des risques de guerre. Des prix officiels maxima devaient être fixés seulement sur des articles tels que le matériel de guerre, les marchandises d'exportation, le matériel nécessaire au développement industriel et les produits de première nécessité. Le prix des autres marchandises, telles que les articles de luxe, ne devait pas être fixé ; mais lorsque la hausse des prix de ces derniers exercerait une influence fâcheuse sur les prix d'autres articles, leur production devrait être prohibée ou restreinte à l'aide de taxes.

De plus, la cause de la hausse des prix étant attribuée à la disparité entre l'offre et la demande, la réglementation devait porter principalement sur l'ajustement entre l'offre et la demande.

Dans ce but, la résolution recommandait la coordination entre le programme d'équipement économique, le contrôle de la distribution des matières premières, la loi sur le fond de change instituée pour favoriser le commerce extérieur et l'encouragement à l'épargne. L'ajustement de l'approvisionnement devait être réalisé en augmentant la production et la capacité d'importation, l'emploi des produits de remplacement, l'utilisation des déchets et des stocks.

Ce plan n'avait pas encore été mis en application lorsque survint la guerre européenne qui plaça le gouvernement japonais devant un nouveau problème.

La guerre, en effet, a rendu plus difficile et plus onéreuse l'importation des matières premières et les prix ont augmenté par suite de leur hausse dans les pays producteurs et de l'élévation des frais de transport. De plus, le yen, encore lié à la livre sterling, a lui aussi

fléchi. Enfin, le développement des possibilités d'exportations a également contribué à la hausse.

Pour éviter une hausse dangereuse des prix, le gouvernement décréta, le 19 septembre 1939, des mesures rigoureuses tendant à prohiber toute hausse sur les prix, les taux d'intérêts, les salaires, les appointements, les honoraires, le prêt, ainsi que sur les primes d'assurances. L'intention était d'arrêter temporairement la hausse des prix de toutes les marchandises et services, et de fixer ensuite des prix officiels raisonnables.

Ce décret était valable pour un an, et permettait l'ajustement des prix tout en tenant compte de certaines nécessités particulières de l'économie japonaise. Ainsi, par exemple, le prix de la soie, qui est la marchandise d'exportation la plus importante, n'est pas soumis à ce contrôle pour ne pas décourager les producteurs, et pour se procurer des devises. En fait, on a assisté à une hausse rapide du prix de cette matière.

Les milieux économiques ont collaboré avec le gouvernement dans son effort en vue d'enrayer la hausse trop rapide des prix. La Chambre de Commerce de Tokio a déclaré qu'elle était disposée à étudier les mesures plus adéquates pour aider le gouvernement dans sa tâche. Dans ce but, elle a proposé la convocation d'une conférence pour coopérer au contrôle des prix.

Mais des difficultés restent à résoudre, celle, par exemple, de l'ajustement des prix des produits destinés à la consommation intérieure et de ceux des marchandises d'importation et d'exportation qui sont libres de tout contrôle.

Etant donné la situation mondiale actuelle, le gouvernement sera amené, de plus en plus, à intervenir plus vigoureusement dans toute l'activité économique du pays, principalement dans la production et dans la distribution. Mais les décisions gouvernementales rencontrent un accueil favorable auprès de l'opinion, aussi peut-on prévoir que la tâche des gouvernants en sera facilitée.

CHAPITRE II

LE CONTROLE DES PRIX EN ITALIE

Maintenir le pouvoir d'achat des classes travailleuses, protéger la lire et avantager les exportations par une habile manipulation des prix, telles ont été les bases de la politique de contrôle des prix en Italie jusqu'à la guerre.

L'histoire de ce contrôle avant octobre 1935 est assez décousue, autant que le développement des corporations elles-mêmes.

De la stabilisation de la lire en 1927 à la dévaluation d'octobre 1936, les prix sont peu élevés, la valeur de la monnaie à peu près constante, les loyers et les salaires sont peu à peu réduits de 40 %, en un mot, la politique économique est à la déflation, comme dans bien des pays étrangers.

Il existe bien un contrôle des prix du blé et de la farine, mais ce contrôle ne deviendra efficace que plus tard, en 1936, lorsqu'on rendra obligatoires les « greniers centraux ». C'est à l'imminence du conflit avec l'Éthiopie et au boom qui s'ensuivit qu'on doit la formation du Comité central des prix, organisme sous la dépendance du parti fasciste. A ce moment, en effet, la crainte d'un conflit fit partir les prix en flèche, et le gouvernement se trouva dans l'obligation d'instituer un système de contrôle réel et centralisé, les mesures de réglementation des prix instituées localement en 1934 s'étant montrées tout à fait inefficaces.

En octobre 1935, se constitue le Comité Central des

prix. Le secrétaire du parti national fasciste est président du Comité; font aussi partie du Comité les représentants du Ministère de l'Intérieur, du Ministère de l'Agriculture et Forêts, du Ministère des Finances, des Transports et des Travaux Publics, de la Presse et de la Propagande, le sous-secrétaire d'Etat au Commerce Extérieur, les représentants de l'Institut Central des Statistiques, de toutes les fédérations fascistes des employeurs et employés, des agences de crédit et d'assurances, des groupements professionnels et artistiques, et les représentants de la Commission Nationale des Coopératives.

A l'origine, le Comité n'avait à intervenir que pour 21 denrées comestibles fondamentales; il devait en outre limiter les prix du matériel requis pour la campagne d'Afrique et pallier, au besoin, à la pénurie de certains articles nécessaires aux armées. Mais on s'aperçut vite combien il était utile d'étendre la surveillance à tous les prix et de différencier entre elles les variétés d'un même produit. Aussi on admit la réglementation de toutes les denrées de consommation courante, tandis qu'on laissait libres les prix des denrées de luxe.

Pour les marchandises d'exportation, qui n'affectaient ni la consommation nationale, ni le coût de la vie, les secrétaires fédéraux fascistes étaient autorisés à saisir le Comité Central d'une demande de hausse des prix, afin d'aider les exportateurs sur le marché international à soutenir la concurrence étrangère et à servir ainsi les intérêts de la balance commerciale.

Le Comité Central siège à Rome. Il fixe les prix de base pour tout le pays.

Les comités intersyndicaux de chaque province dressent une liste des prix maxima qui ne peuvent différer des prix de base que par le coût des taxes locales, du frêt et autres charges régionales. Ces comités sont assistés de commissions techniques.

Le Comité Central commença son œuvre en priant les comités intersyndicaux des 94 provinces d'établir le tableau exact des prix au mois de septembre 1935.

Dès mars 1936, le Comité intervint sur le marché du blé. Il fixa à 115 et 130 livres par quintal les prix respectifs du blé tendre et du blé dur, après avoir décidé de la quantité de blé étranger à mêler au blé national. Toute hausse du pain ou des pâtes alimentaires devenait donc injustifiée.

Pour la farine, on procéda de telle sorte que le prix de la farine, dans une province se suffisant à elle-même fût pris comme prix de base, et que les provinces ayant une récolte de blé insuffisante payassent des prix légèrement plus élevés.

La viande, le riz, l'huile d'olive, l'huile de graines, le beurre, le fromage, les œufs, le poisson séché et l'alcool font eux aussi l'objet d'une réglementation stricte.

Chaque magasin doit afficher la liste des prix maxima officiels qui comprend un tableau des prix de gros et de détail pour chaque denrée.

Lorsqu'un article est l'objet d'une taxe de consommation, la valeur de cette taxe est indiquée en regard du prix de gros.

La liste des prix maxima paraît, en principe, tous les quinze jours, mais on ne la publie, en fait, qu'une fois par mois dans certaines villes.

A cette liste qui n'englobe que les principales denrées alimentaires et autres produits de consommation courante s'ajoute fréquemment une liste supplémentaire pour le poisson et les œufs et une liste spéciale pour la viande de boucherie.

Pour certains produits, l'anthracite et le coke, par exemple, le Comité se borne à aviser le monopole du charbon d'avoir à fixer les prix de telle ou telle façon.

Pour le fer, l'acier et le cuivre, le Comité agit en accord avec le Ministère de la Guerre.

Dans certains cas, le Comité étudie le marché d'un produit ; ce fut le cas pour celui de l'huile d'olive.

La production des olives périlait en Italie ; or, la guerre d'Espagne avait mis fin aux importations et il devenait nécessaire de produire des quantités énormes

d'huiles de graines qu'on importait à grands frais de l'étranger. Aussi essaya-t-on de stimuler la production nationale des olives, en même temps qu'on limitait les prix des huiles. On fixa à 800 livres le quintal pour la qualité surfine, 760 livres pour la qualité supérieure et 750 livres pour la qualité ordinaire, les prix de gros de l'huile d'olive, tandis que les prix de l'huile de graines étaient majorés de 9 %.

Le 19 mai 1936, pour la première fois depuis l'application des sanctions, le Ministère des Finances rendait publiquement compte à la Chambre des Députés des indices des prix (base 100 = 1913) :

	Prix de gros	Denrées alimentaires (prix de gros)
Janvier 1935	280,2	373,5
Novembre 1935	355,7	416,3
Avril 1936.	368,8	417

Les différences s'accusent nettement entre janvier et novembre 1935, période qui précède immédiatement la guerre d'Ethiopie et pendant laquelle les prévisions d'une campagne d'Afrique déclenchèrent un « boom » dans le pays. Le ralentissement de la hausse à partir de novembre peut, en partie, être attribué à l'action du Comité qui est entré en fonction en octobre 1935.

La hausse se fit surtout sentir dans les textiles, les métaux, le charbon et les fournitures de guerre.

Les salaires des ouvriers furent augmentés de 10 % en août 1936, pour compenser, en partie, la hausse du coût de la vie.

Le 5 octobre 1936, l'Italie dévaluait sa monnaie de 40,94 %.

Pour éviter qu'il n'en résultât une nouvelle hausse des prix, le gouvernement décida d'agir vigoureusement.

On décida de bloquer, pour une période de deux ans, la perception des recettes de l'eau, du gaz, de l'électricité et des transports en commun.

D'après le professeur Riccardo Bachi, de l'Université

de Rome, les prix de gros ne s'élevèrent que de 2,7 % du 1^{er} septembre 1936 à décembre 1936. Ils montèrent de 10,9 % de septembre à mars, tandis qu'on notait, en France, pendant ce temps, une hausse des prix de gros de 31,8 %; les prix de détail en Italie s'élevaient de 6,2 % et le coût de la vie monta de 5,1 % pendant cette période. Quant aux articles importés — de septembre 1936 à mars 1937 — l'indice de leur prix passa de 54,4 à 85,5 soit une hausse de 57,7 %, tandis que les prix mondiaux-or ne montaient que de 8 %. On se trouva donc dans l'obligation, pour compenser cette hausse, de réduire considérablement les droits d'entrée des produits étrangers.

La taxe du blé — 75 livres au quintal — fut ramenée à 18 livres; les droits sur la viande furent supprimés.

L'hiver 1937 fut marqué par différentes mesures propres à empêcher les abus. Le 15 janvier 1937, une loi limita à 10 % les charges de chauffage dans les immeubles. Les propriétaires, en effet, évaluaient le chauffage à un prix que ne justifiaient pas les prix des combustibles, cherchant par ce moyen à rattraper une partie des pertes occasionnées par le moratoire des loyers.

Vinrent ensuite des mesures fixant les prix de l'huile d'olive, du beurre et du poisson séché.

Le fer, l'acier, le cuivre, les poteries fluctuèrent, par contre, en toute liberté.

Le 28 avril 1937 se constitua le « Comité Central des Corporations »; on transforma les agences locales en « conseils provinciaux des Corporations » comprenant 16 membres, le préfet de la province, le secrétaire fédéral fasciste, un président et deux vice-présidents choisis dans les sections suivantes : les trois fédérations fascistes de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie; plus deux représentants de la fédération de crédit et d'assurances, l'un ouvrier, l'autre patron, et un représentant de la corporation des artistes professionnels.

Ce sont toujours les prix établis par le Comité Central de Rome qui servent à fixer ceux des listes provinciales,

lesquels, à leur tour, sont pris comme base pour les listes communales.

Ce régime de réglementation des prix permet le calcul scientifique des coûts de production. Antonio Arienti énumère trois méthodes permettant d'établir un coût de production.

Tout d'abord, la méthode analytique qui se propose de découvrir le coût individuel de chaque opération ; la méthode empirique ensuite, qui est l'étude d'un seul coût de production, résultat de la moyenne de la somme des facteurs contenus dans un processus productif normal. Enfin, la méthode indicative, ou système métrique, soit l'art de composer l'indice du coût de l'entreprise la plus moderne, la mieux outillée, etc... et de la considérer comme devant, en retour, donner le maximum d'utilité, ce qui revient à étudier le coût le plus élevé produisant le meilleur rendement possible.

Le nouveau régime admet des autorisations de hausse de prix. L'industrie dont le prix de revient s'est élevé adresse à l'organisme compétent une demande de hausse de ses prix de vente. Cette requête est examinée par la Chambre Corporative intéressée après une étude approfondie du coût de production dans l'industrie en question menée à Rome.

La décision est prise par le Comité Central. Si une modification des prix s'avère urgente, le ministre peut intervenir pour hâter le changement de sa propre autorité.

La dévaluation fut suivie de nombreuses révisions de prix, l'Italie désirant suivre, tout en demeurant plus modérée, la hausse en cours aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne et, si possible, maintenir à un niveau assez bas les prix des produits à l'exportation.

Le plan du contrôle des prix est venu, en Italie, non pas comme une théorie préméditée, élaborée avec soin ; mais en tant qu'expérience, née des obligations de la guerre et comme un moyen de résister victorieusement à l'application des sanctions.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DES PRIX EN ALLEMAGNE

La loi fondamentale qui institua la réglementation du contrôle des prix en Allemagne est l'ordonnance de stabilisation des prix du 26 novembre 1936 qui laisse aux industriels et aux commerçants une certaine marge d'initiative sérieusement contrôlée. Mais toutefois, le contrôle des prix est antérieur à cette date; depuis de nombreuses années, tout un secteur de la production était cartellisé en Allemagne, et le gouvernement intervint directement dans la surveillance des prix dès 1931. Le 8 octobre 1931, en effet, le gouvernement Brüning publia un décret connu sous le nom de « décret déflationniste », prescrivant une réduction de 10 % des prix et des salaires. Pour bien comprendre l'enchaînement des faits qui amena les dirigeants allemands dans la voie du contrôle des prix, il faut remonter à la fin de la Grande Guerre. La politique économique de l'Allemagne a, en effet, ses origines dans la situation où elle s'est trouvée du fait du Traité de Versailles et des conditions financières de l'après-guerre.

Vaincue, affaiblie à l'extrême au point de vue économique, en proie à de graves malaises politiques, elle perdit 1/8 de son territoire, 1/10 de sa population, ses régions minières les plus riches et une source de matières premières importante, ses colonies ; de plus le lourd fardeau des réparations la mettait à l'origine dans une situation presque désespérée.

Pourtant, après la faillite du mark de 1923-1924, l'Al-

l'Allemagne obtint de larges crédits à court terme auprès des banquiers étrangers, principalement les banques anglaises et américaines, grâce auxquels elle paya les réparations et fit d'importants investissements. Mais cette politique aboutit, lors du Krach des banques allemandes, aux « crédits gelés ».

Ainsi, l'Allemagne a été inévitablement amenée à se diriger dans la voie de l'économie dirigée : en effet, par suite de la pénurie des devises, il était impossible, en voulant maintenir le pouvoir d'achat, d'équilibrer la balance des comptes sans détruire le mark-deviser, et l'autarcie était un moyen efficace de lutter avec quelques chances de succès contre la crise économique.

Le contrôle des prix découle de cette politique d'isolement économique. L'Allemagne, qui a toujours disposé d'un cadre de fonctionnaires nombreux et expérimentés, était plus que tout autre pays en état de réussir cette expérience, grâce aux qualités de discipline de ses habitants, et aussi parce que ses industriels avaient l'habitude d'un contrôle très strict de leurs organisations, cartels et ententes de producteurs.

§ 1. — AVANT L'ORDONNANCE DU 26 NOVEMBRE 1936.

En 1931, il s'agissait d'achever la politique de déflation pour réduire les prix de revient de l'industrie ; on décida de réduire les salaires de 10 %. Mais cependant, pour assurer aux salariés une compensation, et faire accepter à l'opinion cette mesure, on décréta, en même temps, une réduction des prix de 10 %. Cette baisse des prix devait s'effectuer sous la surveillance d'un commissaire spécial, le Dr Goerdeler, premier maire de la ville de Leipzig ; celui-ci, de l'avis général, s'acquitta de sa tâche avec conscience et habileté. Mais ce contrôle ne portait que sur les marchandises d'usage courant, et les fonctions du commissaire étaient réduites à un rôle purement défensif ; elles étaient destinées à prendre fin dès que la

crise présenterait quelques symptômes de toucher à sa fin, et qu'ainsi le standard de vie s'approcherait du niveau vital minimum.

Les résultats ne furent ni décisifs ni substantiels. C'est ainsi que sur les articles à prix marqués, sur lesquels, pourtant, le contrôle semblait particulièrement aisé à exercer, la fraude très simple consistait à laisser aux produits leur apparence extérieure, mais à réduire leur qualité et leur valeur en même temps que leur prix. Ces infractions à la loi furent rarement dépistées, et l'on voit mal comment elles auraient pu l'être par un commissaire mal outillé pour soumettre à une investigation approfondie la fabrication de chaque produit contrôlé par ses services.

Le 15 juillet 1933, une loi du gouvernement national-socialiste attribue aux ministères de l'Economie et de l'Agriculture — à chacun dans le domaine de sa compétence propre — les attributions et les pouvoirs qu'avait jusqu'alors centralisés le commissaire aux prix, dont le poste fut, dès lors, supprimé.

Cette mesure répondait peut-être à des nécessités politiques, mais, d'autre part, le Ministre de l'Agriculture, M. Darré, avait besoin d'une indépendance absolue pour la réalisation du programme très précis qu'il apportait, et qui comportait une revalorisation méthodique et rapide des prix des produits agricoles bruts et transformés. C'est ainsi que d'août à novembre 1933, l'indice des prix agricoles passa de 87,7 à 93,7 (1913 = 100) soit en quatre mois une hausse de près de 7 %.

Cette politique entraîna une hausse générale principalement sur les produits alimentaires (le pain, la graisse et la viande de porc, le beurre, les œufs... et sur la plupart des produits de grande consommation. « Les prix des produits de consommation courante, dit un rapport de mai 1934 sur le marché allemand, tels que les articles de ménage, les meubles, les vêtements, etc... ont, d'une année à l'autre, progressé de 10 à 15 %. »

Pour enrayer la hausse du prix de la vie qui suscitait

dans la population un certain mécontentement, le Dr Goerdeler fut rappelé aux fonctions de commissaire aux prix par la loi du 15 juin 1934. Rien, en effet, ne semblait justifier une hausse générale des prix, puisque, depuis une année environ, les salaires en général et les frais d'exploitation n'avaient pas augmenté, le taux de l'intérêt n'avait pas changé et les impôts étaient restés les mêmes ou même avaient été réduits.

Cependant, le coût de la vie s'était élevé, en un an, ainsi que le montre le tableau ci-dessous : (1913 = 100).

Indices	Octobre 1933	Octobre 1934
Produits sensibles	58,8	64,9
Prix de gros	95,5	100,8
Produits agricoles	92,2	100,7
Produits finis	113,8	117,3
dont biens de production ...	114,1	114,0
biens de consommation..	113,5	119,8

Comme on le voit, c'était surtout les produits agricoles et, parmi les produits finis, les biens de consommation, c'est-à-dire les deux catégories qui pèsent directement sur le coût de la vie qui subissaient la progression la plus sensible.

Le gouvernement tenait donc à enrayer cette hausse qui pouvait entraîner une demande de relèvement de salaires, et, en tout cas, provoquer un mécontentement général. D'autre part, l'exportation se trouvait paralysée par cette hausse, d'autant plus préjudiciable qu'elle jouait en face de concurrents à monnaie dépréciée. Ceci explique en partie pourquoi les exportations avaient fléchi encore de 3.600 millions de RM en 1933 (9 mois) à 3.090 millions en 1934 et pourquoi, notamment, à l'égard de la France, de nombreux contingents ouverts sur notre marché aux exportateurs allemands n'avaient pu être utilisés, ce qui avait renversé l'équilibre de la balance commerciale franco-allemande.

Le gouvernement allemand voulut donc s'efforcer d'arrêter ce mouvement de hausse. La fermeture d'un cer-

tain nombre de boucheries et d'épiceries à Breslau, à Cassel, à Fulda, avait montré son intention d'agir très activement sur le commerce de détail.

C'est à ce moment que s'esquisse la doctrine nationale-socialiste relative aux prix; le gouvernement reconnaît que le capital a droit à une juste rémunération; il ne veut pas faire travailler les entreprises sans bénéfice, mais ce bénéfice doit être obtenu non par une augmentation du pourcentage de gain, cause de la hausse des prix, mais par l'accroissement de la production qui diminue les prix de revient. La spéculation ne peut pas être admise et la reprise de l'activité économique ne doit pas être une source de profits pour les particuliers, car elle est faite dans l'intérêt général.

Dans un discours du 8 novembre 1934 devant les représentants de la presse, le Dr Goerdeler déclara que le désir de procurer aux paysans allemands un profit légitime ne devait pas conduire à des exagérations et qu'il prendrait les précautions indispensables pour que le prix du pain par exemple, soit maintenu par la corporation de l'Agriculture à un niveau supportable pour la population, qu'enfin son activité allait s'exercer tout d'abord sur les produits alimentaires. Quelques jours plus tard, le 12 novembre, il prend un décret qui porte essentiellement sur la réglementation des produits et des services de première nécessité, indispensables à la vie quotidienne. « Pour tous les articles et pour tous les services de première nécessité, il est interdit aux producteurs comme aux commerçants d'imposer des prix de vente minima, de fixer des marges de bénéfice, etc... Les dispositions de ce genre actuellement appliquées ne pourront être modifiées dans un sens défavorable aux consommateurs sans une autorisation du commissaire aux prix ».

Enfin l'acheminement de la marchandise du producteur au consommateur ne devait être entravé, ni rendu plus onéreux, par des intermédiaires superflus. Le Dr Goerdeler se réservait dans tous les cas le droit de dé-

cider si un intermédiaire devait être considéré comme superflu ou non.

Le nouveau commissaire à la surveillance des prix s'affirmait ainsi comme un adversaire convaincu de la politique des prix imposés, politique qui était cependant particulièrement à l'honneur jusqu'alors.

Il était désormais impossible de mettre en vente dans le commerce de détail des articles dits « de marque » à des prix imposés par le fabricant sans l'autorisation spéciale du Commissaire à la surveillance des prix.

Les journaux publièrent un communiqué du commissaire d'Empire à la surveillance des prix par lequel ce dernier se déclarait décidé à combattre la tendance de certains commerçants et industriels à modifier après coup les conditions des marchés passés avec leurs clients. Le Dr Goerdeler déclarait que de nombreuses plaintes lui parvenaient de commerçants ou d'industriels dont les fournisseurs faisaient des difficultés pour livrer les marchandises vendues il y a quelques mois ou quelques semaines aux conditions fixées par le contrat. Ou bien les fournisseurs essayaient d'obtenir, sous des prétextes divers, une augmentation du prix fixé par le marché, ou bien ils se déclaraient dans l'impossibilité de livrer la marchandise dans les qualités prévues. Dans d'autres cas encore, les vendeurs essayaient de faire accepter par leurs clients des réglementations de prix mises en vigueur à une époque postérieure à la conclusion du marché.

Le Dr Goerdeler déclarait que de telles prétentions sont absolument inadmissibles (Textil Zeitung du 14 novembre 1934).

Quelques jours plus tard, par la loi du 11 décembre 1934, la hausse fut purement et simplement interdite pour tous les prix taxés, qui, depuis le 1^{er} juin 1933, avaient été modifiés au préjudice du consommateur. Pour cela, le gouvernement avait un moyen simple à sa disposition : maintenir le niveau des prix pratiqués par les cartels et exercer une influence sur la baisse des prix.

Devant l'importance de sa tâche, M. Goerdeler songea à systématiser son travail. La plupart des hausses qu'il était chargé d'enrayer ou de réprimer s'étant produites sur l'intervention des ententes industrielles privées, qui, sous couvert de corporatisme, avaient pris naissance depuis le début du régime, il chercha d'abord à se documenter avec précision sur ces organisations et leur activité. Il invita les intéressés à les déclarer à ses services qui opérèrent en un mois plus de 1.500 inscriptions.

L'idée du Commissaire était d'établir un répertoire général des ententes industrielles qu'il eût suffi, par la suite, de tenir exactement à jour pour être instantanément informé d'une modification tarifaire. Il est clair, en effet, qu'avant de pouvoir examiner le bien-fondé d'une majoration, il faut en être avisé, et ce renseignement ne peut être obtenu rapidement et avec certitude que par l'observation permanente des marchés, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de marchés contrôlés, de l'activité des cartels procédant à leur réglementation.

Ce perfectionnement bureaucratique n'était pas le seul souci du Commissaire aux prix. Son idéal était, non d'adapter son activité aux réalités présentes, mais de modifier, dans une certaine mesure, les conditions du marché. En effet, il protesta publiquement à diverses reprises contre les excès des cartels de la nouvelle époque et il ne cacha pas qu'il voyait dans un retour à la « saine concurrence » le seul remède efficace contre la hausse des prix qu'il était chargé de stopper. Il appuya ces déclarations par des actes et promulgua le 21 décembre 1934, une ordonnance dont l'article 1^{er} déclarait : « Sera puni de prison et d'une amende sans limitation ou de l'une et l'autre de ces peines quiconque fera un usage déloyal de son crédit ou manquera à ses engagements envers l'Etat, le personnel de son entreprise ou ses créanciers pour pouvoir, au détriment de la communauté, offrir des marchandises ou des services à des prix ne

convrant pas ses frais de production et contraires aux conditions d'une économie bien gérée ».

Pour les prix libres, par contre, des difficultés surgirent, car le commissaire ne disposait pas, du point de repère, que constituaient les prix cartellaires. La concurrence, il est vrai, avait empêché en partie la hausse, mais dans les branches industrielles dépendant de l'étranger (principalement les industries métallurgiques et textiles) des mesures plus rigoureuses étaient nécessaires. L'année 1934, en effet, avait vu s'amorcer une légère reprise économique, qui avait déterminé une élévation des cours mondiaux, et une action efficace devait être exercée pour remédier aux inconvénients pouvant en résulter. La loi du 29 septembre 1934 stipula que le prix de vente des denrées étrangères ne pouvait être supérieur aux prix pratiqués sur le marché extérieur, en y ajoutant les frais de toutes sortes et un bénéfice normal. Cependant cette loi n'était pas générale et ne s'appliquait qu'aux marchandises désignées au Journal Officiel du Reich par le Ministre de l'Economie Nationale, c'est-à-dire principalement aux produits industriels. Pour les autres, et en particulier pour les produits alimentaires, aucune réglementation n'avait été prise. Le Ministre de l'Alimentation créa des Offices d'Empire chargés de fixer les prix des plus importants de ces produits et d'égaliser les cours des marchandises étrangères et indigènes. Ils payaient à l'importateur le prix d'achat augmenté d'une certaine marge de bénéfice; ils combattaient ainsi la spéculation, mais évitaient d'autre part à l'importateur des pertes pouvait provenir d'une baisse des cours mondiaux.

Quant aux autres articles étrangers, non cités par les Offices d'Empire, leur prix était entièrement libre, et cette liberté fut mise à profit par certains importateurs pour réaliser des bénéfices très importants, car les produits étrangers étaient rares par suite des difficultés provenant de la réglementation des devises. Cette réglementation, qui ne s'appliquait qu'à une partie de l'Economie, se révéla insuffisante. La possibilité de fixer

les prix intérieurs suivant la valeur des produits sur les marchés extérieurs les rendaient instables, par suite des fluctuations des cours mondiaux. D'autre part, les frais et les bénéfices étaient calculés en pourcentage du prix d'achat de sorte qu'ils augmentaient avec les prix. La loi présentait enfin un autre défaut, car il n'existait aucun lien entre l'activité des offices de surveillance de l'importation créés par le nouveau plan et les autorités chargées des prix intérieurs.

Le -5 juillet 1935, le mandat du commissaire aux prix, qui arrivait à expiration, ne fut pas renouvelé et ses attributions furent rendues comme auparavant aux Ministères de l'Agriculture et de l'Economie Sociale.

Du 15 juillet 1935 au 29 octobre 1936, date de la nomination par M. Goering d'un nouveau commissaire, chargé de la surveillance des prix durant la période d'exécution du plan quadriennal, la problème du contrôle des prix ne fit l'objet de la part du gouvernement allemand d'aucune nouvelle tentative de solution générale. Les ministres compétents se bornèrent à prendre de temps à autre des décisions particulières d'un caractère plus ou moins empirique, qui se traduisirent par des ordonnances de police visant la tarification des denrées de consommation courante (alimentation principalement).

Le marché des matières premières industrielles demeurait de son côté soumis aux réglementations des offices de contrôle, tandis que les ordonnances du Ministre de l'Agriculture ou de la Corporation alimentaire du Reich faisaient la loi sur le marché des produits agricoles.

§ 2. — LES PRODUITS AGRICOLES.

A partir de 1929, sous la double influence de la crise économique et des cours mondiaux, les prix agricoles allemands ont baissé, tandis que les prix de revient ré-

sistaient. En effet, les cours des machines agricoles, des engrais chimiques et des salaires sont restés à peu près stables. Aussi les dettes qui pesaient sur l'agriculture sont-elles passées de 10 milliards en 1928, à 12,4 en 1933, à cette époque, la charge des intérêts représentait près d'un milliard.

Le revenu national allemand se montait à environ 45 milliards en 1933 sur lequel la part de l'agriculture était de moins de 9 %, tandis que la population rurale représentait 38 % de la population totale. Aussi le premier soin du national-socialisme fut-il de valoriser les revenus agricoles par une hausse officielle des prix de vente.

Le gouvernement réorganisa complètement le commerce des produits agricoles par la création de la corporation alimentaire ou Reichsnachstand qui réunit l'ensemble des paysans. Cette organisation ne dirige pas directement la production, mais intervient aux échelons inférieurs de la distribution et de la consommation. Les commerçants sont devenus de véritables employés du Reichsnachstand, rémunérés à taux fixes. Cette élimination du profit dans le commerce a fait disparaître une série d'intermédiaires et diminuer les frais de distribution à tel point que la hausse des prix de gros ne s'est répercutée qu'en partie sur les prix de détail. La hausse s'est amortie entre le gros et le détail.

Après avoir relevé les prix de gros en 1934, le gouvernement s'est efforcé de réduire les prix de revient en stabilisant les salaires, tant dans l'industrie que dans l'agriculture, et en provoquant la baisse des fournitures indispensables à l'agriculture. C'est ainsi qu'il a encouragé la baisse des machines agricoles, qu'il a imposé une diminution du cours des engrais chimiques (baisse de 25 % en 1937 qui porte à la fois sur la matière et sur les frais de transports).

Puis les pouvoirs publics ont pratiqué une politique de prix différentiels tendant à relever le prix de vente des produits auxquels ils attachaient une importance particulière,

A partir de 1936, ce contrôle n'est qu'un des éléments du système de réglementation très stricte conçu et appliqué par le Ministre de l'Agriculture pour un nombre toujours plus grand de produits agricoles et alimentaires.

La simplicité relative de l'agriculture permet d'envisager un contrôle extérieur qui, dans l'industrie, en raison d'une production extrêmement complexe, serait infiniment plus difficile à réaliser. En revanche, on ne peut espérer voir se produire dans l'agriculture des ententes de producteurs comparables à celles qui, dans l'industrie, peuvent constituer la base d'une réglementation autonome; ce serait absolument contraire à tout ce qu'enseigne l'expérience.

Enfin, dans le cas particulier de l'Allemagne, il fallait tenir compte de la raréfaction de l'offre étrangère provoquée par la politique autarcique du gouvernement et des excès spéculatifs que cette politique risquait de provoquer. Un contrôle non systématisé des prix agricoles dans une économie agraire inorganisée aurait soulevé un problème d'ordre policier insoluble. Ce n'est donc certes pas sans raison qu'en novembre 1936, lors du congrès agricole de Goslap, le chef de la corporation alimentaire du Reich, le Dr Korte, déclarait que des mesures de police s'avèreraient impuissantes à réglementer les tractations commerciales de cinq millions de producteurs, 750.000 grossistes, et plusieurs centaines de milliers de transformateurs.

C'est par le contrôle du commerce des produits agricoles que cette réglementation a pu être obtenue.

L'observation du marché du lait, qui fournit le type le plus évolué et aussi le plus simple de réglementation officielle, nous permettra de dégager quelques principes fondamentaux.

La production est recueillie par un Office de ramassage qui la répartit ensuite dans une région donnée entre les transformateurs d'une part et les revendeurs d'autre part. Les prix payés par l'Office au paysan, par le laitier à l'Office, et finalement par le consommateur au laitier,

sont des prix imposés et nul n'est, en principe, autorisé à vendre ou à acheter son lait sans passer par cette filière. Pourtant quelques exceptions à cette règle sont tolérées. Ainsi le médecin ou le notaire d'une bourgade campagnarde peut acheter son lait à des clients demeurant hors de sa circonscription, les consommateurs sont en droit d'aller chercher leur lait chez le laitier de leur choix. Mais ces exceptions portent sur des quantités négligeables. Le prix du lait est donc contrôlé pratiquement d'une manière absolue et l'on peut ainsi connaître exactement les revenus d'un laitier dont le rôle devient celui d'un fonctionnaire économique.

Le marché des œufs et des pommes de terre nouvelles est soumis à une réglementation analogue et les prix sont également imposés.

Le même genre de réglementation est en vigueur pour les produits maraîchers, mais, en principe, les prix ne sont pas imposés. Ici encore les produits sont ramassés par les soins d'un Office qui se contente d'effectuer la vente au mieux des intérêts des producteurs auxquels il ristourne les sommes obtenues. Mais ces produits, pour être ramassés, doivent répondre à des normes bien définies, et rien n'est plus aisé, le cas échéant, que d'en décréter le prix. En tous cas, ce système permet aux pouvoirs publics de se renseigner à tous moments, sur les cours pratiqués.

Sur le marché des fromages, produits s'adressant non plus à une clientèle de citadins, mais aux agriculteurs, c'est la répartition qui est centralisée par un Office, et ses tarifs sont directement soumis au contrôle de l'Etat. Dans les divers exemples considérés, le contrôle intervient par l'intermédiaire d'un organisme administratif établi à l'un des stades de la circulation.

Dans les marchés des céréales, des pommes de terre, du poisson, du vin, du sucre, etc... les producteurs sont groupés dans les syndicats obligatoires de la Corporation alimentaire, et la compétence de ces syndicats s'étend progressivement.

Les prix de la plupart des produits non tarifés sont soumis à l'influence des syndicats corporatifs qui disposent de moyens d'action extrêmement puissants. De nombreuses tractations ne peuvent être opérées qu'avec l'autorisation du syndicat compétent, car le transport de la production dépend de l'autorisation syndicale. Enfin un autre moyen de réglementation a été expérimenté sur quelques marchés; on impose l'obligation au producteur de mettre ses marchandises à la disposition des syndicats pour le cas où les ventes envisagées ne seraient pas agréées. Dans ce dernier cas, le syndicat prescrit une destination nouvelle vers laquelle les marchandises devront être expédiées (une indemnité étant éventuellement payés au vendeur).

Ce procédé se rapproche beaucoup de celui des offices de ramassage et de répartition déjà décrits. Ils rendent possible une répartition différente des marchandises qui s'opérait d'elle-même en régime libéral, et qui, lors de modifications de prix décrétés, risquerait de compromettre l'approvisionnement de certaines régions. Ils sont ainsi la condition d'un contrôle effectif des prix.

Les dispositions concernant la réglementation du commerce de détail des graisses et du beurre sont conçues dans le même esprit. La formule, ici, est à la fois plus stricte et moins bureaucratique, ce qui pour l'administration centrale présente un double avantage.

Chaque famille est invitée à faire à son fournisseur habituel une déclaration comportant l'indication du nombre de personnes à nourrir. Sur la foi de ces déclarations, chaque commerçant reçoit un contingent global de beurre ou de graisse dont il est tenu d'effectuer la répartition entre les diverses familles dont se compose sa clientèle. La répartition est certifiée par une simple indication apposée par le commerçant sur la carte de l'acheteur. Il n'y a pas de « bons » détachables et le contrôle officiel ne s'exerce qu'en cas de protestation des consommateurs.

§ 3. — LES PRODUITS INDUSTRIELS.

A partir de 1936, une nouvelle tendance à la hausse se manifesta, qui détermina une modification au système en vigueur. Le contrôle devint beaucoup plus rigoureux et l'action plus énergique. Le gouvernement était bien décidé à apporter une solution réelle au problème des prix et à ne pas aller au devant d'un échec.

L'idée qui avait inspiré le Dr Goerdeler lorsqu'il avait édicté son ordonnance du 21 décembre 1934 sur la « saine concurrence » ne fut jamais réalisée dans sa forme initiale, mais elle inspira très largement la politique ultérieure du Ministère de l'Economie. Cette « Konkurrenzverordnung » fut intégrée au statut juridique des « cartels de comptabilité ».

L'idée du « cartel de comptabilité » n'est pas venue des milieux officiels, ce sont les industriels qui la conçurent. Le cartel qui, par exemple, fut constitué en septembre 1935 dans l'industrie de la fonderie allemande existait depuis près de dix ans, à l'état de projet, dans les archives du Syndicat des Fonderies Allemandes de fonte de Dusseldorf. Mais c'est le gouvernement qui prit les mesures indispensables à sa réalisation. L'idée du cartel de comptabilité était mûre aussi bien dans les milieux économiques officiels que privés. Cette forme d'entente devenait le moyen indispensable du contrôle de certains prix industriels. Producteurs, consommateurs, pouvoirs publics, désireux d'effectuer un arbitrage aussi équitable que possible, tous éprouvaient la nécessité de fonder leurs revendications ou leur jugement sur des données positives indépendantes de toute appréciation personnelle. On se mettait d'accord pour fixer au prix de vente une limite inférieure basée sur la connaissance exacte du prix de revient. Quant à la marge bénéficiaire, le jeu d'une « saine concurrence » devait la maintenir dans les limites usuelles du commerce. Il était fait observer que la formule du cartel de comptabilité résolvait,

en pratique, le problème des producteurs dissidents. « Toute firme vendant au-dessus des prix indiqués (par le cartel), remarquait-on, se rendra suspecte de travailler à perte, c'est-à-dire, par conséquent, de ne pouvoir remplir intégralement ses engagements envers l'Etat, son personnel et ses rivaux créanciers officiels ou privés. Elle tomberait ainsi sous le coup de la « Konkurrenzverordnung ». Le fait de ne pas adhérer au cartel de comptabilité ne devant pas constituer une garantie d'impunité, le gouvernement sera donc conduit à procéder lui-même ou à faire procéder par le Syndicat à une vérification des comptes exactement comme cela aurait lieu dans le cas d'une firme faisant partie de l'entente. On voit donc que, pratiquement, il ne saurait y avoir place pour des entrepreneurs dissidents ».

A partir de la proclamation du plan quadriennal, de nouveaux et importants progrès furent accomplis dans la voie du contrôle des prix industriels. Le 23 octobre, le Général Goering constitua le Comité chargé de l'exécution pratique du nouveau plan économique. Un des six services dont était composé ce Comité était chargé, sous la direction du Gauleiter Wagner, de traiter les questions relatives aux prix. Le rôle du nouveau commissaire ne devait pas se limiter à une surveillance des prix de vente, mais devait s'étendre, au besoin, au contrôle des éléments constitutifs de ces prix, c'est-à-dire au contrôle des frais de production.

Une ordonnance du 12 novembre confie aux divers organismes de l'organisation officielle de l'Economie des attributions nouvelles de la plus haute importance.

1° Les groupes et les « chambres » (Chambres de Commerce et Chambres Economiques) de l'organisation officielle sont chargées de mettre au point des systèmes types de comptabilité que les entreprises seront, par la suite, invitées à adopter. L'intérêt d'une semblable rationalisation résidait dans la possibilité d'effectuer des « comparaisons de prix de revient », et d'établir des moyennes dont la communication permettait à chaque

industriel d'apprécier ses propres résultats par rapport aux résultats d'ensemble obtenus dans sa spécialité.

2° L'ordonnance précisait aussi les rôles respectifs des ententes cartellaires privées et des services de l'organisation officielle. Ces services n'avaient, en aucun cas, le droit d'édicter eux-mêmes des mesures concernant la réglementation d'un marché, cette attribution demeurant la fonction exclusive des ententes privées. Pourtant, l'organisation officielle étant placée « au-dessus et non pas à côté des cartels », elle recevait la mission nouvelle de contrôler leur activité et de veiller à ce que cette activité ne s'exerce pas à l'encontre des intentions gouvernementales. A cet effet, les « Groupes Economiques » étaient chargés d'établir et de tenir à jour un répertoire général des cartels, et les trois organismes directeurs : Chambre Economique du Reich, Groupe du Reich de l'Industrie et Groupe du Reich étaient autorisés à représenter l'intérêt général dans toute négociation d'ordre privé tendant à instituer une réglementation industrielle ou commerciale nouvelle, le Ministre se réservant le droit d'autoriser ou d'interdire la réglementation envisagée selon l'avis des Groupes et de la Chambre Economique.

On voit donc que l'ordonnance du Dr Schacht du 11 novembre 1936 avait créé les outils nécessaires au nouveau commissaire aux prix pour la bonne exécution de sa mission.

Les « Groupes » et les « Chambres » de l'organisation officielle chargée d'opérer la rationalisation des comptabilités privées et d'établir les barèmes comparatifs des prix de revient pouvaient renseigner immédiatement le Preisbildungskommissar sur toutes les questions relatives aux frais de production, et le répertoire des cartels vainement réclamé en 1934 par le Dr Goerdeler était ainsi à la disposition de son successeur.

Pourtant l'ordonnance ne faisait pas allusion à une collaboration entre le nouveau commissaire et les services de l'Organisation Officielle qui ne dépendait que du Ministre de l'Economie. Cette décision pouvait donc

avoir été inspirée par le désir de protéger l'industrie contre des interventions arbitraires du Preisbildungskommissar. Dans ces conditions, en effet, il ne pouvait pas prendre une décision sans en référer au Ministre de l'Economie ou sans l'aviser. Or celui-ci, exactement renseigné par les services de l'Organisation Officielle était dans tous les cas en mesure de donner sur l'intervention projetée un avis qui, fondé sur des données irréfutables, devait être pris en considération. C'est sans doute à ceci que songeait la *Gazette de Cologne* lorsqu'elle écrivait le 17 novembre 1936 : « Le nouveau champ d'activité qui vient d'être ouvert à l'Organisation Officielle de l'Economie a de nombreux points de contact avec celui du Preisbildungskommissar qui a recueilli les attributions des pouvoirs publics concernant l'autorisation, la tarification, le contrôle et l'établissement des prix. L'harmonie qui règne dans les relations personnelles qu'entretient le chef du plan quadriennal et le Ministre de l'Economie sont la meilleure garantie d'une collaboration amicale et donnent l'assurance qu'aucun conflit ne se produira sur des questions de compétence ».

Le commissaire aux prix est donc bien outillé et, d'autre part, ses pouvoirs sont très étendus. Son activité s'exerce sur les prix de tous les produits et services, sur les loyers, les tarifs postaux et tous les « Entgelde » qui englobent les primes d'assurance, les honoraires des professions libérales, les cotisations de certaines organisations, les recettes de spectacles, etc... Sa compétence s'étend au commerce extérieur et à la taxation des produits du marché intérieur; il doit fixer le taux de l'intérêt sur le marché de l'argent et veiller à la stabilité du rapport entre les salaires et le niveau des prix.

Pour assurer la fixité des prix, le Commissaire peut agir sur tous les facteurs qui concourent à la détermination d'un prix :

— fixation de nouveaux prix ou modification de prix cartellaires,

- fixation des prix des articles vendus sur les marchés et les foires,
- examen des prix proposés par des lois spéciales,
- droit d'investigation et de recherches dans tous les domaines ayant quelques rapports, même lointains, avec les prix.

Il a des attributions disciplinaires très étendues; il peut prendre contre les contrevenants les sanctions suivantes : réclusion, prison, amende d'un montant illimité; il peut ordonner la fermeture des établissements en contravention avec ses ordonnances, interdire toute activité commerciale aux délinquants, confisquer les produits vendus à un prix trop élevé, rendre publiques les condamnations.

Des tribunaux spéciaux ont été créés pour l'application de cette législation nouvelle.

Sous les ordres du Commissaire se trouvent les Offices de fixation des prix, auxquels le Commissaire peut octroyer ses pouvoirs pour une région déterminée. Ils tranchent les différends qui s'élèvent pour l'application des sanctions.

A l'échelon au-dessous se trouvent les Offices de surveillance des prix qui n'ont qu'un rôle de surveillance et des attributions restreintes : propositions de sanctions soumises aux tribunaux spéciaux, fermetures d'exploitation à l'exception d'usines productrices, etc.. Ils peuvent déléguer leurs pouvoirs, en ce qui concerne le pouvoir de proposer des sanctions et d'infliger des amendes jusqu'à 500 marks, aux autorités inférieures.

A côté de ces différents échelons hiérarchiques, il existe 27 Offices de contrôle de l'importation créés par la loi du 4 septembre 1934. ils veillent à ce que des achats n'aient lieu à l'étranger que dans la mesure où l'Allemagne dispose de devises et ils ont à constater que les prix ne sont pas trop élevés.

§ 4. — LES MARCHANDISES COURANTES.

La loi qui institue toute la réglementation est l'ordonnance de stabilisation des prix du 26 novembre 1936. Elle s'applique aux prix et aux « Entgelde » des marchandises et des services de toutes sortes. L'interdiction d'augmenter les prix vaut non seulement pour le vendeur, le propriétaire d'un immeuble, l'assureur, mais aussi pour les autres parties contractantes.

L'ordonnance stabilise les prix et les « Entgelde » sur la base d'un jour de comparaison : à partir du 18 octobre 1936 (jour de comparaison générale) aucune hausse des prix n'est admise. Si les prix ont baissé depuis cette date, c'est-à-dire si au 30 novembre, jour de l'entrée en vigueur de l'ordonnance, ils sont inférieurs à ceux pratiqués le 17 octobre, le prix de base adopté est celui du 30 novembre (jour de comparaison particulier).

En ce qui concerne le prix des produits nouveaux, il doit être fixé en se basant sur le prix d'un produit comparable au jour de comparaison. Le produit n'a pas à être de même nature, mais seulement présenter des points de ressemblance, principalement en ce qui concerne le prix de revient.

Pour l'obtention du prix des articles saisonniers on se base sur le niveau des produits de même nature de la saison précédente.

L'ordonnance de stabilisation ne s'applique pas au commerce avec l'étranger à qui des prix plus élevés peuvent être demandés.

De nombreux procédés ont été employés pour essayer de tourner la loi. Certains commerçants vendaient des produits de qualité inférieure au même prix que les autres ou bien changeaient de clientèle pour rendre plus difficile aux autorités le contrôle. Souvent également, de « nouveaux produits » étaient vendus qui se différenciaient à peine de ceux livrés antérieurement, ce qui fournissait au vendeur le prétexte de l'impossibilité

d'appliquer le prix du jour de comparaison ou d'une affaire semblable. Mais le procédé le plus contraire à la loi est celui qui consiste à ne pas accepter les commandes lorsque le vendeur ne veut pas livrer au prix fixé ou bien ne cède le produit demandé que si le client lui achète également d'autres marchandises.

Des dérogations au blocage des prix peuvent être obtenues; les demandes en autorisation d'élévation de prix doivent établir la preuve que ces augmentations sont indispensables. Toutes les justifications nécessaires sont alors exigées : comptabilités, correspondances, catalogues, tarifs, etc... L'industriel ou le commerçant qui a obtenu une telle autorisation doit attirer sur elle l'attention de sa clientèle en lui faisant connaître l'autorité qui la lui a délivrée, la date, le numéro du dossier et le texte. D'autre part, les intermédiaires ne sont autorisés à majorer leurs prix que de la somme, en valeur absolue, dont il est fait mention dans l'autorisation de leur fournisseur. En ce qui concerne les produits demi-finis, les augmentations ne peuvent être incorporées dans les prix de vente définitifs qu'à la suite d'une autorisation spéciale.

Toutefois, des réglementations spéciales ont dû être prises en faveur de certaines industries tributaires de matières premières étrangères :

- métaux communs, non ferreux, et produits dérivés,
- certains produits chimiques,
- produits finis en caoutchouc (pour tenir compte des droits de douane établis pour encourager la fabrication du buna).

D'autre part, de nombreuses ordonnances particulières restent en vigueur :

- ordonnance sur les prix des métaux communs,
- ordonnance sur les prix des marchandises étrangères.
- ordonnance sur les prix de l'argent,
- ordonnance sur les prix de la viande et des saucisses
- les ordonnances prises pour l'exécution du plan de quatre ans.

Dans un autre ordre d'idées, pour compenser dans la mesure du possible les hausses inévitables qu'il était obligé d'admettre, le Commissaire essaya de provoquer une réduction des prix des articles vendus à un prix imposé. Au début de 1937, par l'intermédiaire des groupements professionnels, il a invité les industriels intéressés à lui soumettre des propositions qui permettraient une diminution des prix imposés. Il restait sous-entendu qu'une mesure de contrainte, pouvant aller jusqu'à la suppression de ce système de vente, serait prise si les réponses n'étaient pas satisfaisantes.

Divers groupes d'industries ont consenti spontanément à réduire les prix de nombreuses marchandises à prix imposés. La réduction de prix qui en général variait de 5 à 10 % du prix de vente portait sur un grand nombre d'articles : appareils électriques domestiques, condensateurs électriques, pièces détachées pour appareils de T.S.F., hauts-parleurs, appareils médicaux électriques, savons de toilette, lotions, eau de Cologne, huiles de graissage et graisses pour automobiles.

On estimait, à l'époque, que les réductions de prix réalisées libèreraient environ 100 millions de marks par an, qui pourraient être consacrés par les consommateurs à l'achat d'autres produits ou à un achat accru des mêmes produits.

Sur la réduction totale qui était ainsi réalisée, la part de l'industrie était généralement de 55 % et celle du commerce de 45 %. Un gros sacrifice avait donc été demandé aux commerçants, mais leur marge de bénéfice était souvent importante, et ils ont pu, dans l'ensemble, fournir cet effort assez aisément.

§ 5 . — LES MARCHANDISES IMPORTÉES.

Nous avons vu que l'ordonnance du 26 novembre 1936 ne s'appliquait pas aux marchandises importées. En attendant de prendre une ordonnance générale, le Com-

missaire d'Empire à la fixation des prix prit diverses mesures particulières.

Au mois de décembre, il décida qu'il était interdit aux importateurs de charbon de demander à leurs clients des prix supérieurs aux prix maxima qu'ils pratiquaient à la date du 17 octobre. L'Office de contrôle tenant compte de la situation des marchés mondiaux, pouvait autoriser l'importateur à payer à son fournisseur un prix supérieur, mais la hausse devait être supportée intégralement par l'importateur.

Pour les produits alimentaires, si les marchandises importées étaient travaillées, transformées ou mélangées de produits indigènes, la hausse ne devait se produire qu'en proportion de la valeur des marchandises étrangères incorporées au produit fini.

Cette réglementation fut complétée par une ordonnance du 1^{er} mars 1937 : les prix des articles, qui, en totalité ou en partie, étaient fabriqués avec des matières provenant de l'étranger et dans lesquelles la valeur de la marchandise étrangère atteignait, le 17 octobre 1936, plus de 20 % du prix de vente le plus bas à ce jour, pouvaient être majorés si les prix payés à l'étranger par chaque entreprise avaient augmenté depuis le 17 octobre 1936 ou devaient augmenter dans l'avenir. D'autre part, ils devaient être réduits si les prix payés par chaque entreprise avaient diminué depuis cette date ou devaient diminuer dans l'avenir. Les frais de transformation, les suppléments de bénéfices, l'écart entre le prix d'achat et de vente ne devait subir aucune augmentation.

C'est le 15 juin 1937 que parut l'ordonnance sur la fixation des prix des marchandises étrangères. Le principe adopté est le suivant : le prix des marchandises vendues à l'intérieur du pays est calculé en partant d'un prix de base et en y ajoutant une marge économiquement justifiée de frais et de bénéfices.

Pour les marchandises qui sont cotées en Bourse, ou qui ont un cours officiel, ou encore qui sont mentionnées au Reichsanzeiger par les Offices de surveillance

de l'importation et avec l'assentiment du Commissaire, on peut prendre comme base le prix de remplacement.

Naturellement le prix de remplacement ne peut être admis que lors de la vente effectuée par l'importateur; pour les autres échelons, seul le prix d'achat sert de base. Cependant, pour des raisons spéciales, par exemple pour favoriser la formation de stocks les Offices peuvent, avec l'assentiment du Commissaire, admettre le prix de remplacement comme prix de base dans les ventes successives; ceci se produit assez fréquemment, car les commerçants n'ont aucun intérêt à constituer des réserves de marchandises, lorsqu'ils sont obligés de les écouler sur la base du prix d'achat et, par suite, à perte en cas de hausse.

La marge doit être économiquement juste, mais la loi ne donne aucune définition de la marge économiquement justifiée. Cette omission permet de justifier des réductions qui n'auraient pu avoir lieu si une définition exacte avait été publiée.

Pour les frais, tous les facteurs qui interviennent dans la vente d'une marchandise peuvent être pris en considération, par exemple les frais de personnel, de location, d'éclairage et de chauffage, les impôts (excepté l'impôt sur le revenu), la publicité, les amortissements, les frais de trésorerie, de crédit, les primes d'assurance, les commissions, etc...

Les principes que nous venons d'indiquer ne peuvent pas s'appliquer dans tous les cas; aussi dans chaque Office de surveillance existe-t-il un bureau qui étudie les cas particuliers à chaque catégorie de marchandises; il est à la disposition du Commissaire pour l'élaboration des réglementations particulières.

Les Offices de surveillance de l'importation ont pour tâche de faire paraître au Reichsanzeiger la liste des marchandises pour lesquelles le prix de remplacement est pris comme prix de base. Ces Offices peuvent fixer les prix, la marge de bénéfices et de frais, de même que les conditions de paiement et de livraison. Ils ont ainsi

la possibilité d'édicter une réglementation spéciale, mais l'assentiment du Commissaire est nécessaire lorsqu'il s'agit de dispositions générales s'appliquant à tous les échelons de la vente. Les Offices, lorsqu'ils fixent les prix, doivent avertir les Offices de fixation et ceux de surveillance des prix de la localité du vendeur.

Le Commissaire a donné aux Offices de surveillance les directives suivantes :

1° — Lors de l'apparition des symptômes de disette, aucune hausse de prix ne doit être tolérée; le Commissaire donne son assentiment pour les exceptions.

2° — Les marchandises devenues rares sont administrées par les Offices de surveillance de l'importation.

3° — Autant que possible, il faut veiller à la stabilité des prix intérieurs. Au cas d'une hausse sur le marché mondial, il faut essayer d'obtenir, par une diminution de la marge de bénéfice et une compression des frais aux différents stades, que le consommateur n'en subisse pas les conséquences.

4° — La marge ne doit pas dépasser le maximum juste. En aucun cas, les autorités des prix ne doivent calculer cette marge de façon qu'elle augmente lors d'une hausse des prix. Autant que possible, elle doit être fixée de telle sorte que l'importateur qui réussit à acheter à bas prix, puisse la prélever plus importante que s'il a acheté au prix fort. Chaque fois que cela est possible, les Offices de surveillance de l'importation doivent imposer des prix fixes pour les ventes successives de manière à inciter l'importateur à acheter aussi bon marché que possible à l'étranger son bénéfice étant accru.

Pour faciliter la compréhension de ces prescriptions, nous pouvons résumer ainsi cette réglementation en suivant les marchandises dans leurs étapes successives de l'importateur au consommateur en passant par le grossiste et le détaillant.

1^{re} étape. — Achat de l'importateur à l'étranger : l'opération n'entre pas dans le domaine d'application de la loi.

2^e étape. — L'importateur vend la marchandise sur le marché intérieur (au grossiste, détaillant ou consommateur).

1^{er} cas. — La marchandise n'est pas citée au Reichsanzeiger. Prix d'achat réel + marge économiquement juste de bénéfice et de frais.

2^e cas. — La marchandise est citée au Reichsanzeiger. Prix de remplacement (c'est-à-dire cours coté en Bourse ou sur le marché mondial) + frais d'importation et marge.

3^e cas. — L'Office de surveillance a fixé dans des cas particuliers les prix et la marge ou les conditions de paiement et de livraison.

3^e étape. — Le premier acheteur de l'importateur (par exemple, le grossiste) revend à un deuxième acheteur (par exemple, le détaillant).

1^{er} cas. — En principe, prix réel + marge.

2^e cas. — Lorsque l'Office de surveillance a édicté des règlements correspondants :

Prix de remplacement (coté sur les Bourses ou marchés intérieurs ou extérieurs) frais d'importation + marge.

3^e cas. — L'Office de fixation des prix a pris des mesures particulières ou en édicte pour un cas particulier.

4^e étape. — Dans les ventes ultérieures (par exemple au consommateur) : application des mêmes dispositions qu'à la troisième étape.

Les dispositions que nous venons de voir ne s'appliquent qu'au commerce intérieur des marchandises étrangères, mais non au commerce des produits dans la fabrication desquels entrent ces matières. Pour ces articles, ce sont les prescriptions de l'ordonnance de fixation des prix du 26 novembre 1936 qui s'appliquent.

*
**

Toute la législation exposée précédemment est restée la base de la réglementation des prix jusqu'ici. Pourtant

le niveau des prix s'est élevé depuis la guerre; aussi les dernières circulaires du Commissaire aux prix ont été prises sous le signe d'une aggravation des principes de la politique des prix. Le principe du blocage des prix reste la base de cette législation les pertes doivent être prises en charge et les entreprises qui travaillent mal doivent en supporter les conséquences.

Pourtant la politique de production reste au premier plan de l'Economie allemande. C'est ainsi que pour élever la production du lait, les prix du lait, du beurre et du fromage ont été élevés de 10 % en mars 1940. Pour les mêmes raisons, une augmentation du prix des légumes a été autorisée. Des augmentations de prix analogues ont été accordées à l'industrie. Par exemple, en ce qui concerne les peaux de porcs nécessaires à la confection des cuirs, des augmentations du prix de revient de l'industrie de ressemelage ont été compensées par la diminution des marges des grossistes.

Dans d'autres domaines, de telles solutions n'étaient pas possibles. Dans l'industrie minière, à la place des bois de mine bon marché mais assez rares, des bois de futaies ont été employés, mesure nécessitée par l'état de guerre. La différence a été payée par l'Etat.

Les augmentations de prix apparaissent comme une possibilité plus ou moins probable dans l'avenir. Il subsiste toutefois la possibilité en dehors d'elles de la prise en charge par une des catégories de producteurs ou d'intermédiaires. C'est ainsi que le Commissaire aux prix a imposé une diminution du prix des textiles par une diminution de la marge du négoce. En outre, des excédents peuvent être employés à la constitution de caisses lorsqu'ils procureraient aux entreprises un bénéfice exagéré et enfin des subventions de compensation peuvent être accordées par l'Etat.

Ces mesures ne sont pas toujours l'idéal; elles participent du caractère de coercition et de nécessité entraîné par l'état de guerre. Aboutir à des prix justes et entreprendre les modifications qui seront nécessaires à cet

effet dans le domaine économique sera une des tâches qui devront être remplies à la fin de cette guerre. Il sera, à ce moment-là, possible en présence d'une offre de marchandises plus importante de suspendre certaines prescriptions actuelles pour donner plus de jeu à l'initiative des entreprises, initiative qui est désirée par la politique allemande des prix et de l'économie. Cela signifierait que la fixation des prix redeviendrait une simple surveillance des prix.

CONCLUSION

Le contrôle des prix allemands est sinon absolument total, du moins extrêmement étendu.

Dans l'Agriculture, nous avons vu que ce contrôle équivalait à une dictature des prix, constituant le point central d'une réglementation officielle de plus en plus stricte et de plus en plus générale des marchés.

Un régime analogue existe dans l'industrie pour certaines matières premières et certains demi-produits (métaux non ferreux, textiles, ferrailles, etc...) et, d'une façon générale toutes les matières d'approvisionnement industriel sont soumises au contrôle d'offices spéciaux qui peuvent, le cas échéant, édicter des tarifs et des réglementations commerciales.

Par contre, les pouvoirs publics n'interviennent pas de façon active dans la tarification d'aucun des produits finis industriels. Les tarifications sont d'ordre privé et leur application est laissée au soin des cartels. Mais en raison du régime politique du Reich, ce contrôle privé prend la valeur d'un contrôle public.

L'action des différents cartels est, du reste, soumise à la surveillance de l'organisation officielle de l'Economie dont les avis permettent de coordonner les diverses activités cartellaires et privées. Cette organisation officielle qui comme les Chambres de Commerce, est une émanation de l'économie privée (tous les postes supé-

rieurs sont, en effet, occupés par des personnalités marquantes du monde industriel et commercial) est chargée de représenter l'intérêt général dans les réunions économiques privées visant la réglementation des prix et des marchés.

*
**

La politique des prix en Allemagne a été l'un des éléments essentiels qui ont permis le financement de la reprise par l'expansion du crédit. Celle-ci a été considérable, la production s'est accrue de 30 à 40 % de 1933 à 1938, le revenu national est passé de 45 à 75 milliards de marks annuellement pendant la même période. Mais il fallait éviter que l'augmentation des revenus n'entraîne une hausse des prix; on est parvenu à ce résultat par le contrôle des prix, le rationnement et la réglementation de l'usage qui est fait des revenus. La réglementation des profits (transformation partielle en rentes, prélèvements fiscaux, auto-financement, souscription d'emprunts) évite qu'ils ne servent à gonfler les prix. Le régime du rationnement ne laisse accessible sans limitation que les distractions et réduit ainsi la demande génératrice de hausse. Ainsi la taxation des prix s'avère efficace malgré l'augmentation de la circulation et l'inflation des crédits.

La stratégie économique du Reich consiste à retirer par l'impôt et l'emprunt autant de pouvoir d'achat dans l'économie qu'on y a préalablement pompé par le crédit. Ainsi la continuité de l'activité économique est assurée par la stabilité des prix.

TROISIÈME PARTIE

LES TENTATIVES DE SURVEILLANCE DES PRIX EN FRANCE AVANT OCTOBRE 1940

CHAPITRE I

LE RÉGIME LÉGAL DES PRIX AVANT 1936

La France vivait en régime libéral; en principe, les prix se formaient librement par le jeu de la loi de l'offre et de la demande depuis la proclamation de la liberté du commerce et de l'industrie par la loi Le Chapelier.

Le souvenir de l'expérience de la Révolution française restait toujours vivace, et on en déduisait volontiers qu'il est impossible de s'opposer à la hausse des prix lorsque les lois économiques tendent au renchérissement des denrées.

Pourtant, il restait encore dans la législation quelques résidus des lois révolutionnaires : la loi des 19-22 juillet 1791 donnait aux maires et aux préfets le droit de taxer le prix du pain et de la viande; les articles 419 et 420 du code pénal punissaient les manœuvres tendant à troubler le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande,

En période de perturbations économiques, une plus forte intervention s'impose pourtant au gouvernement. Le libre commerce disparaît parce que l'offre diminue; des accapareurs apparaissent, des trusts et des cartels se forment qui tendent à faire subir aux prix des hausses spéculatives. Ces phénomènes se sont produits au cours de la guerre 1914-18, aussi la loi du 26 avril 1916 autorisa-t-elle la taxation du sucre, du café, du lait, des pommes de terre, de l'huile, de l'essence, etc...

L'article 10 de la loi du 20 avril 1916, qui fut maintenue en vigueur jusqu'au 24 octobre 1922 par la loi du 23 octobre 1919, avait créé le délit nouveau de spéculation illicite. Ces textes ont cessé d'être en vigueur par la loi du 21 octobre 1922; mais, plus tard, des dispositions spéciales ont été édictées en ce qui concerne le délit d'altération des prix réprimé par les articles 419 et 420 du code pénal (Loi du 3 décembre 1926).

Ces articles qui punissaient les manœuvres frauduleuses et, en particulier, la coalition tendant à opérer la hausse ou la baisse des prix des denrées, marchandises, papiers et effets publics au-dessus ou au-dessous des cours normaux résultant de la libre concurrence, ont été profondément modifiés par la loi du 3 décembre 1926. Le délit consiste désormais dans « l'altération des prix », c'est-à-dire dans la « hausse ou la baisse artificielle du prix des denrées ou marchandises, ou des effets publics ou privés » réalisée ou tentée : 1° par des moyens frauduleux quelconques (notamment par des faits faux ou calomnieux semés sciemment dans le public, par des offres jetées sur le marché à dessein de troubler les cours, par des suroffres faites aux prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes); 2° par une action exercée sur le marché, soit individuellement, soit par réunion ou coalition, sans manœuvres frauduleuses, mais en vue de se procurer un gain anormal, ne résultant pas du jeu habituel de l'offre et de la demande; c'est, par exemple, le cas d'un syndicat de commissionnaires et fruits et primeurs qui, exerçant sur le marché d'une ville un mono-

pole de fait, décide arbitrairement et sans charges nouvelles, d'élever le prix d'une taxe perçue par chaque emballage, d'où une hausse générale des fruits et primeurs sur le marché. (Cr. 1^{er} mai 1931 gaz. pal 1931-2- p. 125). Ainsi la coalition n'est plus frappée en elle-même comme moyen d'exécution du délit; toute action ou tentative d'action sur les prix, même individuelle, même sans moyen frauduleux, est punissable. La peine est un emprisonnement de deux mois à deux ans et une amende de 2.000 à 100.000 francs; le tribunal peut, de plus, prononcer, contre les coupables, l'interdiction de séjour pour deux ans au moins, cinq ans au plus.

Ces peines sont aggravées par le nouvel article 420 lorsque la hausse ou la baisse a été opérée ou tentée sur les grains, farines, substances farineuses, denrées alimentaires, boissons, combustibles ou engrais commerciaux.

En dehors de ces textes généraux, l'Etat, par la taxation de quelques denrées essentielles, entendait pouvoir venir en aide à certaines catégories de consommateurs, aux catégories les plus pauvres, donc les plus menacées par un renchérissement spéculatif des denrées de première nécessité. C'est ainsi que la loi des 19-22 juillet 1791, modifiée ou complétée par la loi du 5 avril 1897 et l'article 25 de la loi du 23 décembre 1933, donne aux préfets et aux maires le droit de taxer le prix du pain et de la viande.

De plus, les préfets peuvent, dans tout ou partie de leur département, fixer les prix limites pour les pétroles et leurs dérivés, en tenant compte d'éléments divers déterminés par la loi du 10 janvier 1925, article 13 *bis*. Ces arrêtés ne sont pris qu'après avis de la commission consultative instituée auprès de l'Office National, ainsi que d'une commission consultative départementale.

D'autre part, le droit pour l'autorité d'imposer une tarification peut se déduire de la faculté qui lui appartient d'accorder ou de refuser arbitrairement l'autorisation d'exercer une industrie, la tarification constituant l'une des conditions auxquelles peut être subordonnée

l'autorisation : c'est ainsi, par exemple, que sont légaux les règlements municipaux fixant un tarif pour les voitures de places autorisées à stationner sur la voie publique.

Certains commerces ou industries bénéficient d'un véritable monopole; il en résulte que l'autorité est amenée à contrôler leurs tarifs. Tout d'abord, notons que l'Etat exploite des industries prospères sous forme de monopoles fiscaux :

- fabrication et vente des tabacs et des allumettes chimiques,

- fourniture de papiers filigranés et des feuilles de moulage aux fabricants de cartes à jouer,

- fabrication des monnaies et frappe des médailles,

- fabrication des poudres et salpêtres,

- exploitation des postes, télégraphes et téléphones.

En dehors de ces vieux monopoles, le service des alcools, qui fut longtemps soumis à l'autorité du Service des Poudres, devint indépendant en 1935 et fut constitué en régie commerciale dotée de l'autonomie financière. Il achète les alcools d'industrie, les alcools synthétiques et les alcools éthyliques, autres que les eaux-de-vie, ayant droit à l'appellation d'origine.

Or, contrairement au principe libéral du prix unique sur le marché, il y a des prix d'achat multiples qui varient suivant que l'Etat veut encourager ou freiner la production ou encore suivant l'utilisation que l'Etat compte faire des alcools achetés.

Lorsque l'Etat veut encourager la fabrication, il fixe un prix d'achat à un niveau élevé. C'est ainsi qu'au lendemain de la guerre 1914-18, pour stimuler la culture des betteraves et réduire par là l'importance des importations de sucre qui pesaient sur le cours des changes, il établit le prix d'achat de l'alcool de betteraves à un taux variant avec le cours moyen du sucre; il voulait qu'une tonne de betteraves pût être indifféremment envoyée à la sucrerie ou à la distillerie et laissât aux in-

dustriels, dans l'un et l'autre cas, une égale et importante marge de profit.

Par contre, lorsqu'il désire provoquer l'arrêt temporaire ou définitif d'une fabrication, l'Etat réduit plus ou moins lourdement le prix d'achat. On l'a bien observé avec la production des alcools de grains. Les alcools de grains peuvent être employés à la fabrication des levures pour la panification. Aussi longtemps qu'on ne connût pas d'autres procédés, l'Etat, pour aider la fabrication des levures à partir des alcools de grains, consentit de bons prix; mais dès qu'il reconnut qu'on obtenait à meilleur compte d'excellentes levures à partir des mélasses, il réduisit considérablement le prix d'achat des alcools de grains pour détourner les fabricants de levures d'un procédé industriel jugé périmé.

Enfin, le prix d'achat des alcools peut être fonction de leur utilisation. Lorsque l'Etat, pour les besoins du réarmement, voulut développer l'emploi du carburant national, il imposa aux importateurs d'essence l'achat obligatoire d'une certaine quantité d'alcool à mélanger à l'essence pour obtenir ce carburant. Toutefois, il entendit que les importateurs ne fussent pas trop accablés par cette charge, et que, pour s'en dégager, ils ne réduisissent pas le volume de leur importation ou n'élevassent pas trop le prix de vente des carburants liquides. L'Etat établit donc à un taux très bas le prix de vente des alcools industriels destinés à la fabrication du carburant national. C'est alors ce taux, fixé en considération de la situation des importateurs d'essence et des besoins nationaux de carburants, qui détermine le prix d'achat des alcools industriels, notamment des alcools synthétiques. L'Etat suit cette méthode d'autant plus aisément que les alcools synthétiques sont des sous-produits de la distillation de la houille, et que leur production est commandée davantage par les variations des prix de la houille que par l'état du marché des alcools.

Les alcools acquis ainsi, à des prix variables, par le Service des Alcools, sont ensuite confondus en une mas-

se unique. Mais l'écoulement de cette masse ne se fait pas à un cours uniforme.

A la vente comme à l'achat, les prix sont différenciés, et pour des raisons la plupart politiques. S'agit-il de vendre des alcools aux industries dites « privilégiées » en souvenir des facilités d'approvisionnement dont elles jouissaient pendant l'avant-dernière guerre (produits chimiques, pharmacie, chauffage, vinaigrerie, etc...), les prix de rétrocession varient dans des proportions considérables d'un débouché à l'autre. Le même hectolitre à 100° peut être vendu 900 francs à un fabricant de spiritueux, 525 fr. à un vinaigrier, 500 fr. à un pharmacien, 200 fr. à un préparateur d'alcool dénaturé. S'agit-il de rétrocéder les alcools aux distributeurs de carburant national, les prix de vente sont réduits et parfois même à un taux qui met en perte le Service des Alcools. L'Etat, pour compenser ce déficit, frappe alors les importateurs d'essence d'une surtaxe dont le produit est attribué au Service.

Certaines grosses entreprises ont été concédées, l'Etat garde sur elles un droit de regard qui s'exerce activement sur les tarifs qu'elles appliquent; c'est le cas des chemins de fer.

Les cahiers des charges des compagnies concessionnaires déterminent les bases sur lesquelles doivent être établis les prix et les conditions de transports; cependant, la convention du 28 juin 1921 a prévu que les relèvements de tarifs pourraient excéder provisoirement les limites fixées par le cahier des charges. Ces prix et conditions sont déterminés d'une manière précise et détaillée par les tarifs qui ne sont obligatoires qu'après avoir été homologués par le Ministre des travaux publics (actuellement par le secrétaire d'Etat aux Transports). L'initiative des tarifs appartient, en principe, aux compagnies. Mais, en dehors des restrictions d'ordre secondaire apportées à cette initiative par le cahier des charges, la convention de 1921 confère au Ministre et au con-

seil supérieur des chemins de fer des pouvoirs importants.

A toute époque, le Ministre peut requérir l'abaissement des tarifs spéciaux dont le taux lui paraîtrait contraire à l'intérêt général. Le ou les réseaux intéressés seront d'abord invités à présenter des propositions d'abaissement. S'ils s'y refusent, le ministre, après avis conforme du conseil des ministres, provoquera celui du Conseil supérieur qui a qualité pour présenter des propositions de tarifs, dans cette hypothèse, aux lieux et place des réseaux intéressés. Le Ministre pourrait même passer outre à un avis défavorable du Conseil Supérieur, à condition de provoquer une seconde délibération de celui-ci et de conserver l'approbation du Conseil des Ministres. Le Ministre peut encore abaisser les tarifs, après avis du Conseil Supérieur, dans le cas où le fonds commun aurait versé des excédents au Trésor public. Enfin le Ministre est toujours libre de refuser l'homologation, mais il ne lui appartient pas de modifier d'office les propositions des compagnies.

Indépendamment des tarifs proprement dits, qui sont soumis à l'homologation ministérielle par les compagnies, il existe des taxes qui, elles, sont arrêtées annuellement par le Ministre, sur la proposition des compagnies. Dans cette catégorie rentrent : les prix exceptionnels qui s'appliquent aux objets qui ne sont pas compris dans les catégories tarifées par le cahier des charges, et les frais accessoires qui constituent des taxes destinées à rémunérer les opérations indépendantes du transport lui-même, ainsi que les frais de factage et de camionnage.

En dehors de ces importantes restrictions à la libre formation des prix basées sur des monopoles de fait, la loi s'est aussi attaquée à redresser les contrats entre particuliers. Un exemple saisissant en est fourni par la législation sur les loyers.

La loi du 1^{er} avril 1926, remaniée par les lois du 21 juillet 1927, du 29 juin 1929, etc... s'est préoccupée de

remédier à la crise des logements consécutive à l'après-guerre, en empêchant que les locataires n'en soient victimes et souffrent soit d'expulsions injustifiées, soit d'augmentations excessives des loyers. Les dispositions de la loi sont d'ordre public et sont déclarées nulles toutes renonciations aux prérogatives assurées aux locataires.

La loi réglant les rapports entre bailleurs et locataires de locaux d'habitation a fixé le taux limite des loyers pouvant être exigés pour les locations prorogées et pour les baux consentis durant les périodes d'application de la loi. Aux termes de l'article 11, modifié par la loi du 29 juin 1929, ce taux s'établit d'après la valeur locative de 1914, majorée de 150 % du 1^{er} juillet 1929 au 30 juin 1931, et, à partir de cette date, de 15 % en sus chaque année jusqu'à la fin des prorogations.

La majoration annuelle de 15 % a été appliquée deux fois : le 1^{er} juillet 1931 et le 1^{er} juillet 1932. En 1933, pour éviter que les locataires aient à subir de nouvelles charges locatives en période de crise, la loi du 30 juin 1933 a déclaré que la majoration de 15 % prévue à partir du 1^{er} juillet 1933 serait supprimée jusqu'au 1^{er} juillet 1934.

Or, la crise ne s'étant pas atténuée, les raisons qui avaient motivé l'exonération de la majoration de 1933 ont conservé leur valeur en ce qui concerne les années suivantes. Aussi les majorations n'ont-elles pas été reprises depuis. Bien plus, l'article 1 du décret-loi du 16 juillet 1935 prévoit pour les locaux d'habitation et pour les locaux professionnels une réduction générale et automatique de 10 % sur les loyers.

L'article 11 du décret-loi qui n'a pas prévu cette réduction automatique pour les loyers commerciaux, industriels ou à usage artisanal, qui, en fait, ont subi des augmentations sensiblement plus lourdes que les loyers d'habitation, leur réserve, par contre, le bénéfice de la révision. A défaut d'accord amiable entre propriétaire et locataire, le tribunal civil fixe le taux de la réduction.

Pendant la période de prospérité économique, la va-

leur vénale des fonds de commerce avait considérablement augmenté ; aussi, dès 1933, il convenait de régler la situation des acquéreurs de fonds qui avaient souscrits des engagements qu'ils ne pouvaient plus tenir par suite de la réduction catastrophique de l'activité économique.

Les lois des 5 juillet 1933, 19 mai 1934 et 6 juillet 1934 étaient venues en aide à ces débiteurs malheureux ; le Président du Tribunal de Commerce, siégeant en référé, était autorisé à accorder des délais pour le paiement des fractions échues des prix de vente des fonds, même s'il s'agissait de billets à ordre. En outre, la loi permettait au débiteur de demander des délais et une réduction des intérêts à courir, une remise des intérêts dûs, une réduction du prix pour cause de lésion.

Le décret-loi du 8 août 1935 modifiant la procédure décide que celle-ci se réglera devant le Président du tribunal civil ou son délégué.

La loi du 29 juin 1935, tendant au règlement du prix de vente des fonds de commerce, présentait un certain nombre de lacunes qui créaient pour les tribunaux des difficultés d'interprétation inextricables. Délai, compétence, procédure, tout cela était si flou, si incomplet, qu'un nouveau texte était indispensable : ce fut la loi du 9 janvier 1936 qui régla ces points.

Au nombre des mesures prises par le gouvernement pour la protection de l'épargne figure la réduction du taux de l'intérêt.

Ce taux était, en vertu de la loi du 18 avril 1918 de 5 % en matière civile, 6 % en matière commerciale. Il est, aux termes du décret-loi du 8 août 1935, ramené à 4 et 5 %.

En ce qui concerne les intérêts conventionnels, on sait que la loi du 18 avril 1918 a provisoirement suspendu les dispositions de la loi du 3 septembre 1807 portant limitation du taux de 5 % en matière civile, et celles de l'article 11 de la loi du 28 février 1852 relative à l'intérêt des prêts du Crédit Foncier. En matière commercia-

le, le taux de l'intérêt conventionnel n'est pas limité depuis la loi du 12 janvier 1886.

Cette législation est, en principe, maintenue. Mais un autre décret du 8 août 1935 a créé dans des conditions nouvelles un délit d'usure, basé non plus sur le dépassement du taux d'intérêt fixé par la loi, puisque cette limitation n'est plus établie, mais sur les perceptions excessives d'intérêts lorsque leur exagération, en fait, est manifeste.

Dans les termes de ce décret, le cas expressément visé est celui où « un prêt conventionnel a été fait à un taux effectif dépassant de plus de moitié le taux moyen pratiqué dans les mêmes conditions par les prêteurs de bonne foi pour des opérations de crédit comportant les mêmes risques que le prêt dont il s'agit ».

L'abus envisagé est sanctionné au double point de vue pénal et civil.

Un autre décret de la même date réduit de 10 % les droits et émoluments des experts, administrateurs judiciaires, liquidateurs de sociétés, syndics de faillites et séquestres.

De même que l'industrie, plus encore peut-être même, l'agriculture souffrait de la crise; aussi le législateur fut-il amené, là encore, à intervenir. La loi du 8 avril 1933 visant les baux agricoles conclus entre le 1^{er} janvier 1924 et le 11 novembre 1932 permettait sous certaines réserves une révision des prix de location. La situation ayant continué à s'aggraver, entraînant pour les fermiers de nouvelles difficultés, le Parlement, par la loi du 2 juillet 1935, jugea nécessaire d'ouvrir le droit à révision à tous ceux qui avaient loué avant le 1^{er} janvier 1935, alors même qu'ils auraient déjà obtenu une réduction en vertu de la loi précédente.

A défaut d'accord amiable, le Président du Tribunal tente la conciliation à défaut de laquelle des experts sont désignés, et si, encore, les parties ne peuvent s'entendre, le bail est résilié.

En cette matière encore, un décret-loi du 8 août 1935

prescrit une réduction générale de 10 % du prix des fermages. « Soucieux d'alléger dans toute la mesure du possible, dit le rapport précédant le décret, les charges d'une agriculture lourdement atteinte par la mévente des denrées, et convaincu, au surplus, qu'une baisse générale de tous les fermages concourra efficacement à l'abaissement du coût de la vie, le gouvernement juge opportun d'envisager une réduction générale de 10 % sur les prix des baux en faveur des fermiers ».

D'autres mesures furent tentées en faveur de l'agriculture; dès 1933, le législateur s'efforça de défendre le marché du blé. La loi du 14 octobre 1934, codifiant les textes concernant l'organisation et la défense du marché du blé, détermine le prix maximum au-dessous duquel ne peut être vendu le quintal de blé destiné à la consommation humaine; ce prix est fixé par arrêté du Ministre de l'Agriculture, en tenant compte du cours moyen mondial et du droit de douane inscrit au tarif minimum.

La loi du 15 août 1936, créant l'Office national du blé, est une tentative de conciliation; elle vise à parer par l'arbitrage d'un Office institué par l'Etat aux oppositions d'intérêts qui existent entre les producteurs agricoles et les consommateurs. Elle institue un organisme nouveau qui sera le seul acheteur de tous les blés français à un prix officiel. Elle tend à la revalorisation, dans une certaine mesure, mais surtout à la stabilisation des cours qui étaient devenus désordonnés.

L'Office constitue un établissement public jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il est placé, pour ses opérations financières, sous le contrôle du Ministre des Finances, et, pour sa gestion technique, sous le contrôle du Ministère de l'Agriculture.

Un conseil d'administration, dit Conseil Central, composé de 51 membres nommés par les producteurs, les consommateurs, la meunerie et les industries analogues, les ministères intéressés. La majorité appartient aux producteurs.

Des comités départementaux sont chargés de répartir

la vente des blés à la meunerie et agréent les coopératives. Les coopératives agricoles sont les acheteurs particulièrement désignés aux producteurs. Les négociants peuvent acheter, stocker et livrer le blé aux mêmes conditions que les coopératives. Le comité départemental surveille tout le commerce.

Le prix du blé à la production doit être fixé chaque année, dans la seconde quinzaine d'août, par le Conseil Central de l'Office, ou, à défaut, par le Gouvernement en Conseil des Ministres.

Le Conseil Central, dans ses séances des 28 et 31 août 1936 a fixé à 140 francs le quintal de blé à compter du 1^{er} septembre, avec une majoration de 1 fr. par mois, pour les quatre mois suivants, et de 1 fr. 50 pour les six mois suivants, ce qui donne 153 francs pour le prix officiel en juillet 1937.

L'article 10 obligeait les meuniers, négociants en grains et tous autres détenteurs de blé (sauf les cultivateurs et les coopératives) à déclarer leurs stocks de blé, et les meuniers et boulangers leurs stocks de farine.

Les articles 11 et 13 obligent les cultivateurs à déclarer entre le 15 avril et le 1^{er} mai les superficies qu'ils ont ensemencées en blé, et avant le 30 septembre les quantités qu'ils ont récoltées.

Le Conseil Central décide des quantités à exporter, importer et stocker.

Malgré ces multiples exceptions, la France vit, en 1936, sous un régime économique libéral; la base légale de l'activité économique reste toujours la loi du 2 mars 1791, art. 7, qui décide que « toute personne pourra faire tel négoce, exercer telle profession, art et métier qu'elle trouvera bon ». En un mot, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie reste la base de notre régime économique, en dépit des nombreuses exceptions fondées sur des considérations d'ordre public, qui ont pour effet de soumettre diverses industries à une réglementation spéciale dont nous avons vu quelques exemples.

CHAPITRE II

LA SURVEILLANCE DES PRIX

Les prix en France depuis 1929 jusqu'au milieu de 1936 se sont peu à peu réduits dans des proportions catastrophiques pour le commerce et l'industrie. Les industriels, pour maintenir leurs débouchés et garder quelque activité, se faisaient une concurrence désespérée. A l'étranger, pour lutter contre la crise et pour se ménager quelques débouchés sur le marché mondial, de nombreux pays avaient dévalué leurs monnaies et s'arrachaient les commandes en baissant leurs prix. Dans le même temps, plusieurs grands pays industriels, en quête de devises, se livraient au dumping, en même temps que tous protégeaient leur marché intérieur par une barrière douanière sans cesse perfectionnée.

La situation de la France se trouvait particulièrement défavorable; normalement grosse importatrice de matières premières et exportatrice d'objets manufacturés, elle ne pouvait guère réduire ses importations tandis que ses exportations diminuaient d'année en année. D'autre part, ses créances à l'étranger étaient très souvent bloquées ou fortement amoindries par les dévaluations.

Pour essayer de diminuer les prix de revient, les différents gouvernements qui s'étaient succédés au pouvoir avaient tenté une très forte déflation qui avait été supportée avec mauvaise grâce par l'opinion. Cette politique ne put pas être maintenue ; elle aboutit aux « événements de juin 1936 » qui prirent des allures d'insurrection pacifique. Il fallut accorder aux salariés, pour

éviter que le mouvement de mécontentement des masses ne devienne dangereux pour la paix publique, des satisfactions très importantes. Les salaires furent relevés de 25 à 35 % brutalement, puis, à cette première charge, la mise en vigueur des congés payés et de la loi de quarante heures ajouta une nouvelle hausse indirecte de 20 %.

Ces charges qui s'abattirent sur des entreprises à bout de souffle par plusieurs années de crise provoquèrent un rapide mouvement de hausse des prix que le gouvernement voulut freiner.

Il ne s'agissait pas en principe d'empêcher les industriels d'incorporer à leurs prix de vente leurs nouvelles charges sociales, mais on voulait éviter qu'ils prissent ce prétexte pour amplifier le mouvement de hausse de manière à réduire à rien les avantages pécuniaires qu'avaient obtenus les grévistes. Si le prix de la vie montait au point d'absorber les augmentations de salaires, on pouvait craindre, en effet, de nouvelles grèves qui risquaient de paralyser la vie industrielle du pays.

C'est dans cet esprit que fut conçue la loi du 19 août 1936 qui institua la surveillance des prix.

La surveillance s'exerce sur les prix « des denrées, objets et marchandises de première nécessité ». La liste de ces différents articles fut établie par des arrêtés ministériels. Elle engloba les produits d'alimentation les plus courants, les sources d'énergie (charbon, gaz, etc...), les principaux articles vestimentaires, les produits de ménage, les produits d'entretien et d'hygiène, les matériaux de construction. Par des mises au point ultérieures, en furent explicitement exclus les produits de luxe.

La méthode consiste à établir un « prix normal ». Cette recherche se fait, soit par comparaison des prix que pratiquent divers concurrents ou des prix appliqués à deux dates différentes, soit par voie analytique : examen des cours des matières premières, du coût de fabrication, des frais généraux, du « bénéfice légitime » de l'industriel et des intermédiaires.

La tâche d'étudier les prix industriels et les prix de gros incombait au comité national, organisme central comprenant dix représentants des administrations publiques et dix représentants des producteurs, des intermédiaires et des consommateurs.

Ces prix normaux, périodiquement révisés, étaient transmis aux préfets, pour être portés à la connaissance d'organismes locaux, les comités départementaux, composés de représentants de l'administration, des intermédiaires et des consommateurs. A ces comités, incombait la tâche sans doute la plus lourde et dont les résultats devaient être les plus visibles : celle d'étudier les prix normaux de vente en demi-gris et en détail. Ils le faisaient, soit par comparaison avec les prix « normaux » de gros, communiqués par le Comité National, soit par l'examen des prix d'achat payés directement aux producteurs.

Les comités départementaux étaient ainsi, auprès des préfets, des corps consultatifs chargés d'émettre un avis sur le caractère légitime ou illégitime des prix pratiqués pour la vente en demi-gros et au détail par les commerçants du département. En cas de présomption de hausse illicite, ceux-ci pouvaient être convoqués par le Préfet devant le comité pour fournir des explications ou bien recevoir du comité un avertissement ou enfin être déférés au Tribunal Correctionnel. Le Tribunal, ayant du reste plein pouvoir d'appréciation, jugeait sans être lié par l'expertise du comité et pouvait infliger de lourdes peines d'emprisonnement et d'amende, aggravées en cas de récidive dans le délai d'un an. Ajoutons que, dans sa mission de surveillance, le comité départemental devait signaler aux autorités compétentes les industriels ou grossistes qui auraient pratiqué des prix de vente excessifs par rapport aux prix normaux du comité national, provoquant ainsi une hausse des prix de détail.

Un mois après la promulgation de cette loi, le gouvernement du Front Populaire se trouvait aux prises avec une nouvelle difficulté : les exportations d'or devenaient

de plus en plus massives et la spéculation internationale, jouant la chute du franc, accélérerait ce mouvement; la situation devenait intenable puisque la balance des comptes s'avérait de plus en plus déficitaire. Dès fin septembre, le gouvernement se résigna à consacrer une première dévaluation du franc.

La loi du 1^{er} octobre 1936 légalisa la situation pour éviter de perdre tout le stock d'or de la Banque de France; le franc fut dévalué de 25 % environ. Le franc qui avait été fixé le 25 juin 1928 à 65,5 mmg d'or au titre de 900 millièmes fut ramené à 49 mmg; mais on ne voulut pas fixer immédiatement sa valeur exacte; la loi du 1^{er} octobre indique dans son article 2 que la nouvelle teneur en or du franc sera fixée ultérieurement, le poids du franc ne pourra être ni inférieur à 43 mmg, ni supérieur à 49 mmg d'or au titre de 900 millièmes.

Une convention signée entre l'Etat et la Banque de France le 25 septembre permettait la réévaluation du stock; sur le bénéfice ainsi dégagé, 10 milliards étaient prélevés pour la constitution d'un fonds d'égalisation de change chargé de contenir les variations du change dans les limites prescrites par la loi.

Mais la dévaluation risquait de provoquer une nouvelle hausse des prix, aussi le gouvernement voulut-il lutter contre cette élévation du coût de la vie qui risquait de compromettre l'ordre social si péniblement rétabli depuis peu de temps. Il recourut au moyen classique qui consiste à abaisser les droits de douanes, à supprimer ou à élargir les contingentements. Ce moyen avait été employé avec succès, l'année précédente, en Belgique.

Par décret, les droits de douane, protégeant les marchandises non contingentées, à l'exception des produits agricoles visés à l'article 11 du code des douanes, furent diminués. La réduction fut de 20 % pour les produits bruts, 17 % pour les produits ou objets semi-ouvrés et 15 % pour les objets fabriqués.

Pour faire admettre cette mesure, qui risquait de soulever des oppositions chez certains producteurs, le gou-

vernement invoquait les engagements pris à Genève : « Se conformant aux dernières résolutions de la Société des Nations, disait-il, le gouvernement considère que la dévaluation de la monnaie doit être le prélude d'un vaste plan de démobilisation douanière. Si, jusqu'à présent, les effets entrepris par ses prédécesseurs n'avaient abouti qu'à des résultats médiocres, c'est que le niveau élevé des prix français exprimés en or rendait nécessaire le maintien intégral d'une protection douanière exceptionnellement forte. Cet obstacle disparaît le jour où, par une fixation d'une nouvelle parité monétaire, les prix français sont ramenés à un niveau voisin des prix mondiaux et qu'une surtaxe ad-valorem proportionnelle au montant de la dévaluation vient s'ajouter aux mesures de protection douanière existantes ».

Mais le véritable mobile du législateur apparaissait mieux lorsqu'il déclarait : « Si le gouvernement ne profitait pas de cette circonstance pour amorcer une politique plus libérale, une hausse sensible des prix viendrait bientôt anéantir tous les avantages économiques de la réforme monétaire ».

En ce qui concernait les produits contingentés, leurs tarifs d'entrée étant déjà relativement bas, il n'y avait pas lieu d'en réduire le taux ; mais les taxes de licence auxquelles étaient assujettis leurs importateurs, et qui constituaient une protection douanière évidente, furent réduites aussi de 20 %.

D'autre part, lors de la dévaluation de la livre sterling en 1931, laquelle avait entraîné à sa suite de très nombreuses devises, le gouvernement avait été amené, lors des premiers développements de la crise économique à prendre des dispositions pour lutter contre l'invasion du marché national par les produits des pays dont la monnaie avait été dévaluée. C'est dans ce but qu'avaient été instituées des surtaxes compensatrices de l'écart des changes. Un grand nombre de ces surtaxes avaient été abolies à la suite des accords commerciaux avec les pays qu'elles atteignaient. La dévaluation ren-

dant sans objet celles qui subsistaient, un décret les supprima.

En même temps, une commission douanière de contrôle des prix fut instituée sous l'égide du Ministre de l'Economie Nationale. « Parmi les mesures d'ordre économique qui doivent accompagner l'alignement du franc, déclarait l'exposé des motifs du décret, le gouvernement considère comme essentielles celles qui tendent à réprimer la hausse injustifiée des prix ».

« Si, en effet, dans les circonstances actuelles, nous laissons se développer sans intervenir les mouvements des prix intérieurs, les primes dont bénéficieront, grâce à la hausse des changes, l'exportation et le tourisme, seront réduites en proportion de la hausse des prix ».

Cette commission douanière était chargée de suivre les variations des cours et de prévenir toute hausse injustifiée, grâce à l'introduction en plus grande quantité sur le marché des produits étrangers concurrents.

Comme il fallait s'y attendre, ces mesures soulevèrent des critiques. Chacun était d'accord sur ce point que la dévaluation monétaire pouvait permettre, dans une certaine mesure, une politique douanière plus libérale, indispensable d'ailleurs pour empêcher la hausse du coût de la vie, et qu'elle pouvait ainsi faciliter la tâche des exportateurs. Mais on faisait des réserves sur la façon dont était réalisée cette adaptation douanière.

Le gouvernement envisageait depuis plusieurs mois l'éventualité d'une dévaluation : il était d'autant plus regrettable qu'on n'ait pas profité de ce long délai pour procéder à certains sondages, à certains accords dont aurait bénéficié la production française.

On déplorait que le gouvernement ait tenu à marquer, de façon aussi caractéristique, que le libéralisme douanier auquel il avait recours lui était imposé par sa politique monétaire ; qu'il n'ait pas négocié les suppressions de contingentements et les abaissements de droits avant de les rendre effectifs. Il avait perdu là une excellente monnaie d'échange ; il la perdait même pour

l'avenir puisqu'il annonçait au monde que sa politique douanière était désormais conditionnée, régie essentiellement par le mouvement des prix intérieurs et non par le seul souci d'assurer une juste réciprocité sur le terrain des échanges avec l'étranger.

Le régime institué en août 1936, complété par l'article 13 de la loi monétaire du 1^{er} octobre, avait pour objet de doter le gouvernement de pouvoirs spéciaux, à l'effet de réprimer la hausse injustifiée du prix des denrées de première nécessité. Il était relativement bénin dans ses dispositions de principe; en tous cas, il ne donna pas lieu à une répression très dure, puisque rares furent les condamnations prononcées par les tribunaux.

A la fin de l'année 1936, les résultats pratiques étaient les suivants :

— 808 avertissements adressés à des commerçants ou à des industriels;

— 329 cas de récidive soumis aux Parquets;

— 119 enquêtes judiciaires en cours;

— 19 affaires classées;

— 141 poursuites en cours;

— 19 non-lieu;

— 32 condamnations et 1 acquittement.

En fait, bien plus que comme instruments de répression contre les spéculateurs qui cherchaient à réaliser des bénéfices anormaux, les Comités de surveillance avaient fonctionné comme des modérateurs destinés à ralentir la hausse, à en éliminer les mouvements trop saccadés, à la rendre progressive, et, par conséquent, supportable au consommateur. En un sens, l'œuvre entreprise avait donc atteint le but visé. Mais il faut convenir que les Comités n'avaient pu trop souvent que constater la hausse et essayer de définir, dans le plus grand nombre de cas possibles, une notion d'ordre tant social qu'économique : « le prix normal ».

Mais la hausse des prix se poursuivait, traduisant les augmentations de charges infligées au commerce et à l'industrie par les nouvelles lois sociales, l'aggravation

de la fiscalité, la dépréciation de la monnaie. Aussi le gouvernement jugea-t-il, dès le début de l'année 1937, que les résultats obtenus par le Comité National de surveillance des prix, pour n'être pas négligeables, étaient néanmoins insuffisants. Soucieux d'éviter le développement nouveau des conflits sociaux qui risqueraient de provoquer les demandes ouvrières de réajustement de salaires, il voulait assurer la stabilisation des prix, élément indispensable d'ailleurs, de la nouvelle politique financière.

C'est dans cet esprit que le Ministre de l'Economie Nationale déposa le 19 février un projet qui fut profondément remanié par les commissions de la Chambre.

Le projet prévoyait l'obligation pour les fabricants et les commerçants en gros de faire homologuer les prix qu'ils se proposaient de pratiquer par le Comité National de surveillance des prix, sous peine des sanctions les plus graves. Ils devaient justifier des majorations qu'ils auraient fait subir à leurs prix depuis le 1^{er} juin 1936, et toute hausse dont la justification aurait paru insuffisante aurait été taxée de hausse illicite. Les infractions commises devaient être de la compétence d'une cour spéciale, jugeant en premier et dernier ressort.

Ces dispositions nouvelles, qui ne concernaient que les prix industriels et les prix de gros, furent adoptées par la Chambre le 12 mars; mais au moment où le projet, très fortement modifié par les commissions du Sénat, allait être discuté en séance publique par la Haute Assemblée, survinrent la chute du cabinet Blum, la formation d'un ministère Chautemps, l'abandon de la procédure parlementaire. Muni de « pouvoirs spéciaux », le nouveau gouvernement abrogea le régime de surveillance des prix du 19 août 1936 et en institua un autre par décret-loi du 1^{er} juillet 1937.

CHAPITRE III

LE BLOCAGE DES PRIX

Jusqu'alors les pouvoirs publics n'avaient eu en vue que la surveillance et le contrôle des prix; nous avons vu plus haut que, dès le début de l'année 1937, le gouvernement s'était rendu compte que ce contrôle s'évérait insuffisant. Le décret-loi du 1^{er} juillet posa le principe du blocage des prix, sauf autorisation préalable, au niveau du 28 juin précédent. Mais, comme tout le monde voyait l'impossibilité de contrôler et diriger rigoureusement le niveau de tous les prix, le décret institua des exemptions et des dérogations.

Les exemptions s'appliquaient à tous les produits agricoles vendus directement par le producteur et à ceux dont le prix dépend de décisions régulièrement approuvées par le Ministre de l'Agriculture.

En fait de dérogations, il faut signaler que les majorations pratiquées à n'importe quel échelon de la répartition, sur les prix des produits agricoles et des denrées périssables, ne furent pas subordonnées à l'obtention d'une autorisation préalable, mais devinrent simplement justifiables d'un contrôle *a posteriori*.

Ainsi, hormis ces cas d'exemptions tous les prix industriels, de gros, de demi-gros et de détail étaient du domaine du régime de 1937; leurs variations en hausse étaient assujetties, pour les uns, à la procédure générale de l'autorisation préalable, pour les autres, à la procédure de justification *a posteriori*. Si l'on se rappelle que, sous l'empire de la loi du 19 août 1936, seuls les prix

des articles de première nécessité étaient surveillés, par simple contrôle, on voit quelle aggravation le décret du 1^{er} juillet 1937 constituait pour l'industriel et le commerçant. On complètera cette comparaison en observant que, désormais, la procédure répressive entraînait en jeu plus rapidement et qu'elle était assortie de peines plus lourdes.

Les organes de la surveillance restaient, de nom au moins, les mêmes que par le passé. Mais il faut remarquer que les comités départementaux, naguère composés d'un certain nombre de fonctionnaires et d'un nombre égal de représentants des producteurs, des intermédiaires et des consommateurs, devaient maintenant être constitués de telle façon que les fonctionnaires y eussent la majorité absolue, six contre cinq. Il est donc permis d'affirmer que les décisions des commissions départementales dépendaient beaucoup plus qu'antérieurement de l'administration.

Telles étaient les grandes lignes du régime. L'application de ces principes donna lieu à un certain nombre de mesures qui tendirent à rendre plus souple le jeu de la surveillance.

Il fallut d'abord faire un départ entre les produits ou services dont les hausses de prix relèveraient de la procédure préalable et ceux qui donneraient lieu au simple contrôle a posteriori. Pour ces derniers, produits agricoles et denrées périssables, une liste assez copieuse fut établie et sanctionnée par un arrêté ministériel du 29 juillet 1937.

Ainsi se trouvait restreint le domaine dans lequel allait jouer la procédure d'une autorisation préalable. Pour simplifier le mécanisme de cette procédure, un décret du 21 juillet avait attribué au Comité National le pouvoir de donner immédiatement, sans intervention des comités départementaux, des autorisations de hausse, dans tous les cas de production et de distribution intéressant l'ensemble du territoire national.

Peu après, une importante décision du Comité Natio-

nal, communiquée aux autorités départementales par circulaire du 4 août 1937, vint régler la question de l'incorporation des hausses subies de la part des fournisseurs par les commerçants. Cette incorporation pouvait, dès lors, se faire automatiquement, sans autorisation préalable. De même, les hausses dues à l'augmentation du taux de la taxe de production, des frais de transport, des fluctuations du change pouvaient être immédiatement ajoutées aux prix de vente. La circulaire spécifiait qu'à ces hausses ne pouvait être appliqué le pourcentage habituel de bénéfice brut des commerçants.

Nous touchons ici à l'une des questions les plus épineuses qu'ait soulevé l'institution du régime de la surveillance des prix. Ce principe : « pas de bénéfice sur les augmentations d'impôts, ni sur les élévations des tarifs de transports, ni sur la hausse des changes », venait d'être énoncé de la façon la plus claire par le Comité National. Devait-il être étendu et formulé comme suit : « pas de bénéfice sur la hausse, de quelque origine qu'elle soit » ? En d'autres termes, les hausses subies de la part des fournisseurs devaient-elles être intégrées simplement en valeur absolue, ou pouvaient-elles être affectées du pourcentage de bénéfice brut du commerçant ?

En fait, les divers comités départementaux ne paraissent pas avoir eu sur ce sujet de doctrine uniforme et précise. Une circulaire du Comité National, du 2 avril 1938, leur a donné en cette matière plein pouvoir d'appréciation. Une autorisation spéciale du comité départemental devait fixer la mesure dans laquelle un commerçant pourrait appliquer son pourcentage habituel de bénéfice brut aux chefs de majoration autres que les charges supplémentaires imposées par les pouvoirs publics.

Ainsi était donnée, en théorie, une solution au moins partielle à l'un des problèmes soulevés par la surveillance des prix. Il faut ajouter que la pratique des comités départementaux, généralement fort peu libérale, ne permit pas toujours aux entreprises commerciales et

industrielles de faire face aux énormes augmentations de frais généraux et de dépenses pour l'entretien et l'amortissement. Il en résulta une conséquence grave, la détérioration ou l'insuffisance du matériel de fabrication.

L'appareil de mesures législatives et administratives que nous avons décrit n'avait pas empêché la hausse des prix au cours des deux années qui suivirent les élections de 1936. Aussi, en juin 1938, le gouvernement forma le projet d'une stabilisation des prix. Il semble qu'il ait eu d'abord l'intention de modifier le système de surveillance, dans sa structure même. Sans doute, éclairé sur les aléas de l'entreprise, par les consultations officieuses auxquelles il procéda auprès des dirigeants du commerce et de l'industrie, il se borna à suspendre le jeu normal du mécanisme de l'autorisation préalable, qui, jusque là, avait permis, en une certaine mesure, l'adaptation des prix de vente aux conditions économiques. Cette décision, sollicitée du Comité National de surveillance des prix, fut transmises aux autorités départementales par une circulaire du Ministre de l'Economie Nationale, en date du 18 juillet 1938. A partir de cette date, les comités suspendirent leurs délibérations sur les demandes d'autorisations de hausse; toute majoration de prix de vente pour les produits, denrées et services du ressort de l'autorisation préalable se trouva par là même interdite. Pour les autres articles, le contrôle a posteriori s'exerça avec une rigueur et une vigilance toutes particulières.

La stabilisation ne porta donc que sur un secteur de l'économie, celui où se trouvaient les produits et services réputés de première nécessité, à l'exception des denrées périssables et des produits agricoles. Il faut pourfiant bien observer que les prix « stabilisés », prix de vente, étaient inséparables des prix de revient, lesquels subissaient des hausses fort sensibles du fait d'un très grand nombre de facteurs : variations des salaires, hausse du change, majorations des impôts, etc.. La thèse officielle

était que « les facteurs de hausse résultant de l'application des lois sociales et de la situation économique du pays avaient déjà été intégrées dans les prix intérieurs ». Il n'en était rien. En premier lieu, parce que les comités avaient exercé une action dilatoire sur le marché des prix et, en second lieu, parce que, en tout état de cause, il faut parfois de longs délais pour que toutes les conséquences d'une transformation économique puissent se faire sentir.

C'est alors qu'est intervenu le décret-loi du 12 novembre 1938.

Dans le but d'encourager les initiatives privées en écartant toute mesure susceptible de freiner l'esprit d'entreprise, le gouvernement déclarait qu'il serait particulièrement inopportun de prétendre s'opposer systématiquement à toute hausse des prix de gros industriels, au risque de paralyser un grand nombre d'entreprises et d'inciter certaines d'entre elles à abandonner des exploitations insuffisamment rémunératrices. Il ajoutait que les fluctuations trop sensibles des prix de gros étaient d'autant moins à redouter que la stabilité de la monnaie était assurée depuis plusieurs mois.

Aussi le texte du décret libérait-il les prix de gros de l'autorisation préalable sauf pour certains produits qui étaient considérés comme échappant aux conditions normales de la concurrence. Un arrêté du 23 novembre énumérait les produits pour lesquels les prix de gros étaient soumis à l'autorisation préalable.

Tous les autres prix de gros ne faisaient l'objet que d'un contrôle *a posteriori*.

Quant aux prix de détail, ils restaient soumis à l'autorisation préalable, sauf s'il s'agissait de majorations strictement égales à la hausse admise des prix de gros de ces mêmes produits et à l'exception des produits agricoles et denrées périssables.

Pour assurer qu'une meilleure unité de vue existât entre les différents organismes chargés du contrôle, le décret étendait assez sensiblement les prérogatives du

Comité National de surveillance des prix en lui donnant un certain droit de regard sur les décisions des comités départementaux et en instituant dans certaines conditions un droit d'appel des décisions des comités départementaux auprès du Comité National.

D'autre part, le titre II du décret prescrivait l'obligation pour les commerçants détaillants d'indiquer le prix sur la marchandise elle-même en chiffres pouvant être compris par le client; c'était élargir à tout le commerce de détail l'application du décret du 30 octobre 1935 qui avait instauré ce système pour les établissements de vente au détail se livrant au commerce des denrées alimentaires et des boissons.

Les organes de contrôle, agents vérificateurs et comités, restaient les mêmes que par le passé. La répression s'exerçait également comme antérieurement, par renvoi du prévenu devant le tribunal correctionnel, à l'initiative du préfet, sur avis des comités.

Il faut aussi signaler des innovations de procédure à l'avantage des industriels et commerçants.

L'article 6 du décret du 12 novembre instituait, en cas de refus d'homologation d'une hausse par le comité départemental, une procédure d'appel devant le Comité National.

D'autre part, si le Comité National, étant saisi d'une demande d'autorisation de hausse, n'avait pas répondu dans le délai d'un mois, l'autorisation était considérée comme accordée.

Enfin, les comités départementaux devaient prendre l'avis du Comité National avant de déposer des conclusions tendant à des poursuites. Ainsi se trouvaient encore étendues les attributions du Comité National, qui, jusqu'alors, avait plus spécialement pour mission de contrôler les prix intéressant l'ensemble du territoire.

Cette législation des prix resta en vigueur jusqu'à la déclaration de guerre. A ce moment, un contrôle plus strict parut nécessaire; il fut défini par le décret du 9 septembre 1939.

CHAPITRE IV

LE DÉCRET DU 9 SEPTEMBRE 1939

Ce texte revient au système du blocage des prix :

« Toute majoration des prix à la production et des
« prix de gros, demi-gros et détail des marchandises et
« denrées de toute nature, ainsi que de tous tarifs ap-
« pliqués dans les entreprises artisanales, industrielles
« et commerciales tels qu'ils étaient pratiqués à la date
« du 1^{er} septembre 1939, est interdite ».

Ainsi s'exprimait impérativement le texte en question.

Donc, pas de hausse de prix ! Les entreprises créées après le 1^{er} septembre 1939 ne pouvaient pratiquer des prix supérieurs à ceux des entreprises similaires. Et, en aucun cas, précisait le dernier alinéa du même article, « ne seront autorisées des hausses qui seraient provoquées par l'intervention d'intermédiaires nouveaux ».

Un système de pénalités rigoureuses sanctionnait efficacement les prescriptions du décret. Les majorations délictueuses étaient constatées par les officiers de police judiciaire, ou par les agents de la répression des fraudes, ou par les agents des contributions indirectes, ou par les officiers préposés aux approvisionnements, ou par les représentants du service du ravitaillement général : la diversité du personnel de constatation permettait la stricte surveillance des prix.

Une fois constatées, les majorations devaient être soumises aux comités départementaux, dont la composition était fixée par la Présidence du Conseil, le Ministère des Finances et le Ministère du Ravitaillement. Les comités décidaient s'il y avait lieu à poursuites.

Sur leur avis motivé, le Préfet transmettait directement au Parquet. Le Tribunal devait statuer « à sa plus prochaine audience ». Ainsi était assurée la célérité de la répression. Les délinquants ne pouvaient se réfugier dans le maquis de la procédure : s'ils faisaient appel, dans les huit jours, des décisions des comités départementaux, le Comité National devant lequel l'appel était recevable statuait dans le délai d'un mois, en dernier ressort.

Les peines encourues étaient d'ordre administratif et d'ordre judiciaire : sans même attendre le jugement du tribunal, et sur simple décision de poursuites, le Préfet pouvait prononcer la fermeture temporaire de l'entreprise, pour un mois — ou pour deux mois supplémentaires si le commerçant poursuivi commettait une nouvelle infraction avant que la justice ait statué.

Le tribunal pouvait punir les délinquants d'un emprisonnement (de 1 à 6 mois) et d'une amende (de 16 à 100 francs, s'il s'agissait de prix de détail, de 100 à 10.000 fr., s'il s'agissait de prix de demi-gros ou de gros). Il pouvait ordonner la publication de la décision dans la presse, et son affichage à la porte du domicile ou du magasin du condamné. Il pouvait interdire au délinquant l'exercice de sa profession et ordonner la vente du fonds aux enchères publiques.

C'étaient là des sanctions sérieuses, parce que facilement applicables. Des peines plus lourdes auraient pu inciter le tribunal à trop de mansuétude. Des peines plus légères auraient pu inciter les délinquants à trop d'indifférence. La répression prévue était juste et pratique. Elle a eu l'occasion de s'exercer souvent. La police des prix a su être prompt et faire des exemples.

Pour sévère qu'ait été ce contrôle des prix, il ne prétendait pas être total. S'il avait bloqué tous les prix en France, il aurait été absurde et aurait risqué d'agir à l'encontre de ses intentions : une immobilisation générale des prix aurait conduit, en certains cas, à ruiner les producteurs et à raréfier les marchandises mises en

vente. Sous prétexte de défendre les consommateurs, elle aurait fini par les brimer.

Le statut des prix qu'arrêtait le décret-loi du 9 septembre comportait des exceptions assez nombreuses pour permettre tous les mouvements justifiés, assez définies toutefois pour empêcher toute majoration abusive. Les dérogations prévues concernaient soit des produits dont les prix étaient déjà dirigés par l'administration, soit des produits dont les fluctuations apparaissaient légitimes, soit enfin des produits jugés dignes de l'encouragement des pouvoirs publics.

Première catégorie. — Il était superflu de contrôler les prix des produits sur lesquels l'Etat exerçait déjà sa tutelle : produits agricoles, dont le prix dépendait de décisions prises ou approuvées par le Ministre de l'Agriculture (comme le blé), matières premières et produits bruts ou élaborés dont la production était réglementée par un ministre responsable en vertu de la loi portant organisation générale de la Nation pour le temps de guerre.

Seconde catégorie. — Il était logique d'admettre les majorations de prix que justifiaient les conditions de fait de l'exploitation ou les oscillations du cours des matières importées. A leur égard, des autorisations préalables pouvaient être accordées par les comités départementaux ou par le Comité National s'il s'agissait de produits ou de services intéressant l'ensemble du territoire.

Troisième catégorie. — Il était utile d'encourager certaines activités nécessaires à la prospérité nationale et de tolérer en leur faveur d'éventuelles majorations de prix. Les produits ainsi favorisés étaient, d'autre part, les produits agricoles vendus par les producteurs eux-mêmes; d'autre part, les produits destinés à l'exportation. Dans ces deux cas, aucune autorisation préalable n'était requise.

Ainsi la stabilisation des prix n'était pas entière. Jusque dans ses rigueurs nouvelles, la politique adoptée se

nuançait de libéralisme. Elle s'accommodait des mouvements justifiés. Rigide dans son principe, elle était souple dans son exécution.

Ce qu'elle n'acceptait pas, c'était toute hausse préjudiciable à l'économie, et toute hausse qui aurait tendu à l'enrichissement abusif de son auteur. Elle était à la fois politique et morale.

Pour intensifier le contrôle de l'application de cette législation, un décret du 26 octobre 1939 créait des comités de contrôle de la réglementation des prix en temps de guerre. Ces comités, destinés à participer à la surveillance des prix de gros, demi-gros et détail, étaient institués dans chaque département sous la dépendance du comité départemental de surveillance des prix. Ils étaient constitués de contrôleurs auxiliaires, désignés par le Préfet et choisis parmi les fonctionnaires retraités que leurs titres appelaient plus particulièrement à cet emploi. Ils avaient pour mission de signaler aux administrations préfectorales ou municipales et, en cas d'urgence, directement aux agents spécialisés eux-mêmes, les infractions à la législation des prix.

Certains textes, dans le courant de la guerre, sont venus compléter le décret du 9 septembre.

Le décret du 30 janvier 1940 a cru bon de spécifier qu'il était interdit à tout commerçant, industriel ou artisan : 1° de conserver à des fins spéculatives des produits, matières ou denrées destinés à la vente, et de refuser de satisfaire, dans la mesure de ses disponibilités, aux demandes de sa clientèle dès lors que ces demandes ne présentent aucun caractère anormal;

2° de subordonner la vente d'un produit, d'une matière ou d'une denrée quelconque soit à l'achat concomitant par le client d'autres matières, soit à l'achat par le client d'une quantité imposée;

3° de limiter la vente de certains produits, matières ou denrées à certaines heures de la journée, alors que les entreprises ou les magasins restent ouverts pour la vente des autres marchandises, sous réserve que la vente

de ces produits, matières ou denrées ne soit pas soumise à une réglementation spéciale.

Un décret du 29 février 1940 reprenait entièrement la rédaction de l'article premier du décret-loi du 9 septembre pour interdire toute majoration de prix résultant d'une modification quelconque des conditions de vente en vigueur au 1^{er} septembre 1939.

La progression des cours de la plupart des produits étrangers, pendant les premiers mois de la guerre avait été rapide, et il avait fallu autoriser un relèvement correspondant d'un grand nombre de prix intérieurs français. Mais cette progression accélérée des cours ne s'était pas maintenue et les statistiques indiquaient dans le courant du mois de mars 1940 que la hausse des prix marquait un ralentissement assez sensible. Aussi les pouvoirs publics crurent-ils pouvoir suspendre, par décret du 9 avril, pour une période de trois mois, renouvelable, l'examen des demandes de hausses de prix, sauf en cas de circonstances exceptionnelles.

A la même date, un autre décret autorisait quiconque ayant constaté une infraction à la réglementation des prix à adresser une réclamation au sous-préfet, ou au préfet, et, à Paris, au commissaire d'arrondissement.

Un décret, daté du 3 mai, prescrivait aux commerçants en gros, demi-gros et détaillants d'établir un relevé général des prix effectivement pratiqués par eux à la date du 1^{er} mai 1940. Ce relevé devait être tenu à la disposition des agents de contrôle.

QUATRIÈME PARTIE

LE RÉGIME ACTUEL DES PRIX

PREMIÈRE SECTION

LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940

Bien que la législation des prix, soumise à des tendances diverses au cours de ces dernières années, ait pris dès le début des hostilités une orientation plus nettement définie avec le décret du 9 septembre 1939, elle a cependant, depuis cette dernière date, ainsi que nous l'avons vu, subi de nombreuses et importantes modifications inspirées tant des leçons de l'expérience que des nécessités imposées par le cours des événements.

Une refonte complète de cette législation devait donc s'imposer dès que son évolution paraîtrait tendre vers un état d'équilibre. Elle a paru indispensable à un moment où, dans le trouble où était plongée l'économie française, le problème de la stabilité des prix constituait un des principes essentiels de la politique du gouvernement.

Ainsi, il est apparu indispensable, d'abord de regrouper, en les ordonnant méthodiquement, les dispositions législatives et réglementaires éparses dans les textes dont le nombre et la diversité gênaient aussi bien les

services administratifs chargés de les appliquer que les particuliers appelés à en observer les prescriptions.

Il fallait aussi essayer de tirer parti de l'enseignement des faits, soit en dégageant ou définissant plus clairement des notions qui n'étaient qu'insuffisamment ou implicitement énoncées dans la législation, soit enfin en posant certains principes nouveaux qui précisent le sens dans lequel le gouvernement entendait conduire sa politique des prix.

C'est pour ces raisons que fut signée la loi du 21 octobre 1940, modifiant, complétant et codifiant la législation sur les prix.

CHAPITRE PREMIER

FIXATION DES PRIX

Le problème des prix intéresse les divers départements ministériels, qui, chacun pour sa part, concourent à la gestion de l'économie du pays; mais la direction politique des prix n'est utilement assurée que si elle est confiée à une seule autorité. En raison des incidences directes que le problème des prix exerce sur la politique financière et monétaire, c'est au Ministère des Finances que déjà le décret du 27 juin 1940 avait délégué les pouvoirs précédemment confiés au Président du Conseil en matière de contrôle des prix.

Désormais, pour quelque produit ou service que ce soit, aucune décision de fixation ou d'autorisation de prix ne peut être prise sans l'approbation du Ministre des Finances.

Ce principe de l'unité de direction en matière de prix n'a pas toujours été appliqué. En effet, le décret du 9 septembre 1939 y apportait deux importantes dérogations. Les prix des produits agricoles vendus par les producteurs eux-mêmes, sans l'intervention de mandataires ou d'intermédiaires étaient libres; et les autres dépendaient de décisions prises ou approuvées par le Ministre de l'Agriculture. D'autre part, en ce qui concernait les prix de gros d'un certain nombre de matières premières et de produits bruts ou élaborés, dont la production ou l'importation étaient réglementé par un ministre responsable en vertu des dispositions de la loi du 11 janvier 1938, et dont la liste avait été fixée par

décret, les prix étaient fixés par ces ministres après avis du Comité Interministériel.

Actuellement, pour la fixation du prix des produits dépendant d'un ministre responsable, la décision est prise conjointement par le ministre responsable et le Ministre des Finances.

La liste des produits pour lesquels un ministre responsable est désigné, est rappelée en annexe de la loi.

Les décisions prises par les préfets touchant les prix des produits et denrées agricoles vendus dans le département deviennent immédiatement applicables, mais doivent être soumises en même temps au Ministre de l'Agriculture et à celui des Finances.

Ce renforcement de l'unité de direction apparaît aussi sur le plan de l'organisation administrative par la suppression du Comité interministériel des prix.

Le décret du 9 septembre 1939, en effet, prévoyait deux organismes : le Comité national et le Comité interministériel des prix.

Le Comité interministériel jouait le même rôle vis-à-vis des produits dont la production et l'importation étaient réglementées par un ministre responsable en vertu de la loi du 11 juillet 1938, que le Comité national vis-à-vis des autres produits. A l'égard de ces produits, les décisions autorisaient les majorations, ainsi que les compensations ou péréquations nécessaires entre les prix des produits nationaux et importés étaient prises par le ministre responsable, après avis du Comité interministériel.

La liste de ces produits a été publiée par décret du 10 novembre 1939; elle comprenait un grand nombre de matières premières, de machines, et, en général, tous les produits de base.

La loi de codification maintient la distinction entre les produits relevant d'un ministre ou un secrétaire d'Etat responsable et ceux qui n'en relèvent pas du point de vue de la législation des prix.

Toutefois, la répartition entre les ministères et secré-

tariats d'Etat responsables a été légèrement modifiée par l'annexe de la loi.

C'est ainsi que parmi les produits relevant du Ministère de la Production Industrielle et du Travail, les combustibles doivent s'entendre dans le sens le plus large, y compris le charbon de bois, par exemple, et d'une manière générale, tous les carburants liquides ou solides.

Le Ministère de la Marine est responsable pour les poissons et animaux marins aussi bien frais que conservés et pour les bâtiments et coques de bâtiments de mer.

Le Ministère du Ravitaillement est responsable pour tous les produits coloniaux autres que ceux dépendant d'un autre ministère, et pour tous les produits alimentaires autres que ceux agricoles et marin dépendant également d'autres ministères.

Enfin, le Secrétariat d'Etat aux communications est compétent pour les transports autres que ceux de la S. N. C. F.

Pour les produits repris dans cette annexe A, la procédure d'instruction et d'examen des prix est la même que celle antérieurement suivie devant le comité interministériel des prix.

Le Comité central est donc saisi par le ministre ou secrétaire d'Etat responsable qui, après avoir fait procéder à l'instruction des demandes, en fait présenter et soutenir les conclusions par son représentant au Comité central.

Toutefois, et pour ces mêmes produits relevant d'un département ministériel responsable, la loi prévoit la possibilité pour le ministre secrétaire d'Etat aux Finances de saisir lui-même le Comité.

Enfin, et toujours en ce qui concerne les produits figurant dans l'annexe A, le Comité central est saisi, par les ministres et secrétaires d'Etat ci-dessus désignés, de toutes questions qui leur sont transmises par les préfets concernant la fixation du prix des produits et services

qui n'ont pas fait l'objet d'une décision générale, soit par omission, soit pour toute autre cause, ou dont la production, la distribution et la livraison s'effectuent dans les seules limites de leur département.

D'autre part, toujours sur le plan départemental, les décisions prises par les préfets touchant les prix des produits et denrées agricoles vendus dans le département, deviennent immédiatement applicables, mais doivent être soumises en même temps qu'au ministre de l'Agriculture à celui des Finances.

Ce renforcement du principe de l'unité de direction a eu pour conséquence logique d'entraîner la fusion du Comité national de surveillance et du Comité interministériel en un organe unique : le Comité Central des Prix

Celui-ci comprend à la fois, comme l'ancien comité interministériel des représentants des départements ministériels responsables et, comme l'ancien Comité National de surveillance, des représentants des consommateurs et des intérêts privés.

L'article 5 de la loi fixe ainsi la composition du nouveau comité :

Le secrétaire général pour les questions économiques ou son représentant, président;

Un représentant du ministre secrétaire d'Etat à l'Intérieur;

Un représentant du ministre secrétaire d'Etat aux Finances;

Un représentant du ministre secrétaire d'Etat à l'Agriculture;

Un représentant du ministre secrétaire d'Etat au Ravitaillement;

Un représentant du secrétaire d'Etat au Travail;

Un représentant du secrétaire d'Etat à la Production Industrielle;

Un représentant des consommateurs; un représentant des industriels et commerçants; un représentant des agriculteurs désignés par le ministre secrétaire d'Etat aux Finances.

Le comité est complété par un représentant des Ministres ou Secrétaires d'Etat autres que ceux visés ci-dessus chaque fois qu'une question les concernant est appelée en discussion. Ce représentant a voix délibérative.

Le chef du Service Central de Contrôle des Prix prend part aux délibérations avec voix consultative.

Il ne s'agit donc pas simplement d'un retour à la formule du Comité National telle qu'elle avait été conçue par la législation d'avant-guerre. Le maintien en vigueur de celles des dispositions de la loi du 11 juillet 1938 qui confient à plusieurs départements ministériels la responsabilité de l'importation et de l'exportation de certaines ressources, conduit à laisser subsister dans son principe tout au moins le régime spécial de procédure qui était propre au Comité interministériel.

Par cette dévolution au nouveau Comité central des prix des attributions des deux comités auxquels il se substitue, la loi de codification a donc bien réalisé une opération de centralisation administrative.

C'est dans le même esprit qu'ont d'ailleurs été renforcées les dispositions du décret du 9 avril 1940 qui, en prévoyant pour les autorisations de dérogation au blocage des prix l'avis du Comité national de surveillance ou du Comité interministériel, dessaisissait par là-même les Comités départementaux de tout pouvoir de décision en ne leur laissant plus qu'un simple droit d'instruction pour les affaires antérieurement de leur ressort et de leur compétence.

La loi de codification réduit encore, *ratione materiæ*, cette compétence des comités départementaux en tant qu'organismes d'instruction, en la limitant aux seuls produits et services dont la production, la distribution et la livraison s'effectuent à l'intérieur du département.

L'article 11 de la loi fixe ainsi la composition des comités départementaux :

Le préfet, président,

le directeur des contributions indirectes,

le directeur des services agricoles,

le directeur du ravitaillement général,
l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées pour l'examen des affaires relatives aux tarifs des transports,
un représentant de l'industrie et du commerce, un représentant des consommateurs, un représentant des agriculteurs, tous trois désignés par le préfet.

Le chef du service départemental de contrôle des prix et le Procureur de la République prennent part aux délibérations avec voix consultative.

En outre, peuvent prendre part avec voix délibérative aux délibérations, les inspecteurs que le Ministre Secrétaire d'Etat aux Finances aura chargés de vérifier sur place le fonctionnement du contrôle des prix.

Déjà le décret du 9 avril 1940 avait dessaisi les comités départementaux du pouvoir de décision qu'ils tenaient du décret du 9 septembre 1940, et ne leur avait laissé implicitement qu'un pouvoir d'instruction des affaires à soumettre, pour décision, soit au Comité national de surveillance, soit au Comité interministériel des prix.

La loi de codification apporte à cet égard d'utiles précisions desquelles il résulte que la compétence des Comités départementaux, en tant qu'organismes d'instruction, se trouve sensiblement réduite « *ratione materiæ* ». Les Comités départementaux n'ont plus, en effet, aucun pouvoir propre d'instruction quand il s'agit de produits ou de services dont la production, la distribution et la livraison débordent le cadre du département. Ici la notion du produit local se substitue à la notion du produit national. Le produit local est celui qui se trouve tout à la fois créé, distribué et livré à l'intérieur du département. Tout produit qui, à l'un quelconque de ces trois stades, sort des limites du département, cesse d'être un produit local et, comme tel, échappe au pouvoir d'instruction des comités départementaux.

N'est pas davantage produit local celui qui, tout à la fois créé, distribué et livré dans le département, l'est également, dans les mêmes conditions de localisation interne, dans un ou plusieurs autres départements.

On voit ainsi combien le rôle des Comités départementaux se trouve réduit, en ce qui concerne l'instruction des demandes de fixation ou de majoration des prix. En pratique, ils n'ont plus désormais à intervenir, en cette matière, qu'en de rares occasions.

Beaucoup plus important, par contre, est leur rôle en ce qui concerne l'application des décisions qui leur sont notifiées par le Comité Central des prix et dont ils sont chargés de suivre l'exécution.

Egalement chargés d'examiner les questions et propositions qui leur sont soumises par le Comité Central, les Comités départementaux ont pour mission de donner des avis soit en application des dispositions qui précèdent, soit en ce qui concerne le contentieux des dossiers d'infraction qui leur sont soumis, soit enfin pour l'application des lois sur l'organisation de la production laitière (27 juillet 1940) et de la production forestière (13 août 1940).

Une loi du 27 juin 1941 institue un Comité régional des prix dans chaque région placée sous l'autorité d'un préfet régional, prévu en application de la loi du 19 avril 1941. Les attributions des Comités départementaux des prix relatives à la fixation des prix leur sont attribuées. La composition de ces comités sera la suivante :

Le préfet régional,

L'intendant des affaires économiques de la région.

Le directeur des contributions indirectes du siège de la région.

Le directeur régional du ravitaillement général.

Le directeur des services agricoles du siège de la région.

Le directeur des services vétérinaires du siège de la région.

Le directeur régional de la santé et de la famille ou son représentant.

L'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées du siège de la région pour l'examen des affaires relatives au tarif des transports.

Deux délégués de l'organisation corporative agricole représentant les agriculteurs de la région ; deux délégués de régions économiques représentant les commerçants et industriels de la région ; deux délégués des ligues départementales des familles nombreuses représentant les consommateurs de la région, tous désignés par le préfet régional.

Le directeur régional du contrôle des prix prend part aux délibérations du comité régional des prix avec voix consultative.

On notera que la composition des comités départementaux est plus réduite et ne comporte en particulier ni représentant de la famille et santé, ni le directeur des services vétérinaires. La représentation des intérêts commerciaux et industriels est rendue plus importante.

La liste des produits de la compétence du comité régional est établie par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances. Cette liste a été publiée le 11 juillet, elle comprend :

Hôtels, pensions de famille et maisons meublées qui ne bénéficient pas de l'homologation.

Théâtres, spectacles et autres divertissements.

Coiffeurs, pédicures, manucures, soins de beauté.

Bains-douches, tarifs des établissements thermaux (1).

Cliniques, maisons de santé (pour les frais de pension seuls).

Entreprises de ramonage, vidange, blanchisserie et location de linge, teinture, nettoyage, désinfection, dératisation et désinfectisation.

Pompes funèbres.

Transports locaux à l'intérieur du département et des départements limitrophes.

Ressemelage et réparation de chaussures, d'horloge-

(1) En ce qui concerne les établissements thermaux concédés, les projets de tarifs envisagés doivent, avant leur approbation, être communiqués au Secrétaire d'Etat à la famille et à la santé.

(Circulaire de l'Economie générale n° 2148-34 du 11 juin 1941).

rie, d'automobiles et de cycles (à l'exclusion de la vente des pièces détachées et des accessoires).

Maréchaux-ferrants, charrons, réparations de bourrelleries.

Stoppage, retournage, pressing, plissage, remaillage de bas.

Réparations de matelasserie.

Location de voitures automobiles (dans le cadre de l'exploitation des transports locaux), de canots, phonographes, machines à écrire.

Location de chaises.

Tarifs de concession d'eau.

Ce texte restreint de nouveau la compétence des comités départementaux en ce qui concerne leurs attributions relatives à la fixation des prix. Toutefois, il faut noter que pour les produits régionaux ou départementaux les arrêtés correspondants qui fixent leur prix sont départementaux ou régionaux. Il faut aussi remarquer que la loi du 27 juin modifiant la loi du 21 octobre étend la compétence préfectorale aux services et à des produits locaux non agricoles vendus dans le département et les départements limitrophes.

Les comités départementaux conservent leurs attributions en ce qui concerne l'instruction des demandes de fixation des prix pour les produits dont la production, la distribution et la livraison s'effectuent dans leur département et les services limités à leur département, sauf pour les services et produits locaux dont la liste est établie par arrêté ministériel, et proposent au Comité central des prix les décisions.

Les mêmes principes qui ont fait adopter le renforcement de l'unité de direction et de contrôle des prix ont également conduit à unifier et à élargir la législation, d'une part, en étendant le régime de droit commun à tous les produits antérieurement soumis à des régimes spéciaux ou d'exception, d'autre part, en décidant que les services sont, au même titre que les produits, compris dans le champ d'application de la loi..

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DES PRIX

Le principe fondamental du blocage des prix, posé par le décret du 9 avril 1940, est repris par la loi de codification dans les mêmes conditions que par la loi du 13 août 1940, c'est-à-dire sans qu'une limitation soit prévue, dans le temps, au régime du blocage.

Mais ce qu'il importe surtout de souligner, c'est que le blocage des prix est la règle, et que les dérogations à cette règle ne peuvent et ne doivent être que des exceptions.

La loi bloque donc les prix de tous les produits et services, soit au niveau qu'ils avaient atteint au 1^{er} septembre 1939, soit au niveau où des décisions officielles les ont portés entre temps.

L'application de ce principe soulève des difficultés. Il est rare, en effet, qu'un même article ait été vendu le 1^{er} septembre 1939, à un prix identique par tous les concurrents.

Un commerçant doit-il donc continuer à appliquer les prix qu'il pratiquait à la date de référence, ou doit-il vendre au prix moyen de la concurrence à cette époque. Il peut arriver qu'il pratiquait des prix supérieurs ; peut-il, sans commettre le délit de hausse illicite continuer à vendre plus cher que la concurrence ?

La jurisprudence n'est pas toujours concordante à cet égard. Un jugement du Tribunal de Montélimar du 23 novembre 1939 (jugement cité par René Floriot dans son ouvrage « La Hausse Illicite ») a, en se référant aux

prix de la concurrence, condamné un commerçant qui avait continué à pratiquer les mêmes prix qu'au 1^{er} septembre 1939.

... « Attendu, dit le jugement, que la preuve à rapporter pour que la poursuite puisse prospérer, se trouvant être celle d'une majoration du prix du vin blanc au litre par rapport au prix pratiqué le 1^{er} septembre 1939, dans les débits d'importance similaire sur la place de Montélimar, il y a lieu de considérer que cette démonstration a été faite, étant indifférent que le prévenu, ce qui est vraisemblable, n'ait pas majoré ses propres prix de vente »...

Par contre, un arrêt de la cour de Lyon, rendu le 20 décembre 1939, a jugé le cas d'une femme condamnée par le Tribunal de Lyon pour hausse illicite, sur le seul motif qu'elle vendait trois francs des cartes d'identité, alors que le 1^{er} septembre 1939, ces mêmes cartes étaient vendues 2 francs par ses concurrents.

La Cour l'a acquittée en déclarant qu'il n'était pas démontré par le dossier que cette femme ne pratiquait pas déjà au 1^{er} septembre 1939 le prix de 3 francs, ajoutant que le prix des concurrents était sans intérêt dans le débat.

Cette dernière solution paraît plus conforme à la lettre, sinon à l'esprit, de la loi. Si le texte avait entendu prendre comme point de comparaison, non les prix pratiqués personnellement par le commerçant, mais ceux en usage dans les commerces similaires, il l'aurait dit.

Doit-on en conclure que les prix des entreprises similaires ne doivent pas être pris en considération lorsque le commerçant était déjà établi le 1^{er} septembre 1939 ? (Nous verrons plus loin que la loi fait allusion aux prix des entreprises similaires pour régler les tarifs des commerces créés postérieurement au 1^{er} septembre 1939).

Cette solution serait avantageuse pour l'entreprise qui pratiquait des prix majorés et préjudiciable à celle qui vendait à des prix inférieurs.

C'est ainsi qu'un fabricant d'appareillages électriques vendait en réclame et sans aucun bénéfice, au 1^{er} septembre 1939, des piles électriques au prix de 3 fr. 30. L'article identique était vendu par la concurrence 3 fr. 75. Lorsqu'il rétablit son prix normal, sa réclame étant terminée, il fut poursuivi et condamné par le Tribunal de la Seine (XI^e Chambre, 21 janvier 1941).

Un commerçant pouvait aussi, avant le 1^{er} septembre 1939, facturer la même marchandise à des prix différents. Ce procédé était souvent employé pour obtenir la clientèle de certains acheteurs intéressants ou pour éliminer, dans certaines régions un concurrent dangereux. Ce commerçant doit maintenir cette différence de traitement; il doit continuer à avantager la clientèle qui bénéficiait de prix de faveur, sans pour cela être contraint de diminuer les prix facturés à la clientèle ordinaire.

La solution pratique de ces problèmes pourrait être trouvée sur le plan de la nouvelle organisation professionnelle.

La loi du 16 août 1940 sur l'organisation provisoire de la production industrielle charge les Comités d'organisation professionnelle de proposer aux autorités publiques compétentes les prix des produits et services. Il serait souhaitable que, dans les cas douteux et difficiles, ces organismes fassent homologuer par le Comité Central des prix les tarifs de la profession.

L'article 17 de la loi reprend les dispositions de l'article 1^{er} du décret du 29 février 1940 qui vise l'interdiction de toute majoration indirecte des prix.

La loi dénonce comme infraction punissable tout changement que le vendeur apporterait, pour gagner, sur le conditionnement ou les conditions de vente des produits. L'acheteur a droit au même emballage, à la même exonération des frais de port, aux mêmes fournitures ou services accessoires, aux mêmes ristournes, escomptes, bonifications ou remises pour le même prix ou pour le prix régulièrement majoré qu'au 1^{er} septembre 1939.

Ne sont pas soumis à la règle du blocage les prix de ceux des produits agricoles qui n'ont pas encore fait l'objet d'une taxation. Les prix de ces produits restent libres provisoirement, et dans la mesure où, comme le prévoyait l'article 2 du décret du 9 septembre, ces produits sont vendus par les producteurs eux-mêmes, sans l'intervention de mandataires ou d'intermédiaires.

Ces dispositions de l'article 18 doivent être considérées comme des dispositions transitoires réglant le cas des produits agricoles dont la taxation, admise en principe, n'a pu encore intervenir, soit pour des questions de fait, soit en considération de leur nature particulière.

L'article 19 précise les conditions formelles dans lesquelles des dérogations peuvent être exceptionnellement autorisées, sous réserve encore que les majorations de prix de revient subies par les demandeurs dépassent un pourcentage jugé suffisant par le Comité Central des prix.

Ces autorisations sont générales et se bornent à tenir compte des fluctuations des cours des matières premières et des conditions de fait d'exploitation, « des circonstances exceptionnelles résultant d'un cas particulier de force majeure », dit le texte.

De ces dispositions aussi nettes qu'impératives, il résulte donc qu'il ne suffit nullement qu'une demande de hausse soit justifiée en fait ; il faut d'abord qu'elle soit recevable en droit, c'est-à-dire qu'elle réponde à l'une des conditions posées par la loi.

En fait, les demandes de majorations de prix sont basées sur l'augmentation des prix de revient, mais on ne pouvait songer à donner des autorisations pour chaque article individuellement. Aussi le décret prévoit-il qu'elles seront accordées à la demande des comités d'organisation professionnelle ou, à défaut, par l'intermédiaire des syndicats nationaux, fédérations ou unions de groupements les plus représentatifs.

Ces autorisations sont générales et se bornent à tenir

compte, comme le veut le texte, des fluctuations du cours des matières premières et des conditions de fait d'exploitation.

Il n'était pas davantage suffisant, pour assurer effectivement le maintien des prix, d'interdire les majorations non justifiées au regard des textes. Il convenait encore d'empêcher toute tentative indirecte de hausse telle que celle consistant par exemple à vendre au même prix un produit dont la qualité aurait été abaissée, ou dont le poids, la dimension ou le volume aurait été diminué. De telles modifications de l'équation de vente, c'est-à-dire de l'équivalence admise entre les prestations échangées doivent entraîner une diminution immédiate de prix. La loi prévoit à cet égard que des décisions pourront intervenir pour imposer les minorationes de prix reconnues possibles.

Toute modification réduisant la valeur de la chose vendue, qu'il s'agisse de sa qualité, de sa composition, de son poids, de son volume, etc... doit entraîner une réduction immédiate et corrélative de son prix. C'est au vendeur qu'il appartient de procéder de son propre mouvement à cette révision du prix, l'inobservation de cette obligation étant considérée comme une infraction.

Les minorationes de prix qui n'auraient pas été effectuées directement par les vendeurs, peuvent naturellement faire l'objet de décisions administratives.

Aux termes de l'article 23, les minorationes de prix venant à résulter d'une baisse des matières premières, d'un changement général dans les conditions de production, de vente ou de qualité, peuvent faire l'objet d'arrêtés.

On remarque que dans le cas où les prix de gros baisseraient, la loi ne semble pas faire une obligation au détaillant de baisser en proportion ses prix de vente.

Cette lacune est d'autant plus déplorable qu'à différentes reprises, depuis septembre 1939, bien que les prix de gros aient baissé, les commerçants ont maintenu leurs prix.

Le cas s'est produit notamment pour la viande de

porc dont les cours ont baissé pendant l'année 1939.

Le Tribunal de la Seine, ayant eu à juger ce cas, s'en est tiré en assimilant l'augmentation de la marge bénéficiaire de l'accusé à une majoration de prix pratiquée sans autorisation. Mais il faut bien dire que cette solution est assez contestable surtout en matière pénale.

Par contre, la Cour de Caen, dans un arrêt rendu le 21 mars 1940, s'est déclarée liée par le texte.

Attendu, déclare la Cour..., que ce texte exorbitant du droit commun doit être appliqué stricto sensu et que toute interprétation qui étendrait au simple maintien d'un prix plus haut... les sanctions prévues pour la majoration seraient prétoriennes et arbitraires... etc...

L'article 24 déclare que les entreprises établies postérieurement au 1^{er} septembre 1939 ne peuvent pratiquer des prix supérieurs à ceux des entreprises similaires.

Mais les prix, pour un même article, n'étaient pas identiques à la date du blocage et des différences ont continué à subsister par la suite.

Le Tribunal de la Seine (XI^e Chambre, 5 décembre 1940 a admis que le commerçant nouveau peut se baser sur les prix les plus élevés des entreprises similaires les moins bien placées.

Le décret du 9 septembre 1939 n'avait pas prévu le cas des produits nouveaux. Le prix de ces produits s'établissait de lui-même au niveau des prix des produits de composition ou de fabrication similaire. Le décret du 29 février 1940 précisait pourtant, pour éviter les abus, que leur prix ne pourrait être supérieur au prix des articles ou produits de composition ou de fabrication similaire existant antérieurement. Au cas où il s'agissait de produits français substitués à des produits étrangers, la majoration dont ils pouvaient faire l'objet devait au préalable être fixée par le Comité National de surveillance des prix.

Si, dans le second cas, la règle était facilement applicable, dans le premier, par contre, le texte était bien incomplet.

En effet, un produit véritablement nouveau peut n'avoir aucun point de comparaison avec ceux existant antérieurement.

La loi du 21 octobre, pour éviter la difficulté, a précisé que le prix de vente de tous les produits nouveaux serait déterminé par décret, par arrêté interministériel, ou ministériel, ou par arrêté préfectoral, en tenant compte de la composition du produit, de sa contexture et du niveau des prix de revient des industries les plus comparables.

La loi a, de plus, stipulé que devaient être considérés comme produits nouveaux, non seulement ceux créés postérieurement au 1^{er} septembre 1939, mais encore ceux dont la composition avait subi, depuis cette date, des changements affectant directement le prix de revient, ou encore ceux employés à un usage nouveau.

CHAPITRE III

PUBLICITÉ DES PRIX

Les arrêtés ministériels ou interministériels et les décrets concernant les prix sont publiés au Journal Officiel; les arrêtés préfectoraux, au recueil des actes administratifs.

Pour renseigner la clientèle de détail, la loi du 21 octobre reprenant les dispositions antérieures, d'une application d'ailleurs incertaine, a renouvelé l'obligation d'afficher à l'intérieur ou à l'extérieur des magasins la liste alphabétique de tous les produits d'alimentation et des boissons en vente, avec, en regard, le prix de chacun d'eux.

Mais une difficulté surgit, lorsqu'il s'agit de centaines d'articles divers dont tous ne se trouvent pas constamment en magasin. L'établissement, la mise à jour d'une nomenclature aussi complexe sont pratiquement impossibles; y parviendrait-on, que le texte, illisible, n'offrirait guère d'intérêt pratique aux acheteurs, les articles étant d'ailleurs tous étiquetés. Il suffit, en pratique, d'une liste abrégée se rapportant aux principaux produits et dont les mentions, en gros caractères, renseignent effectivement la clientèle sur les prix essentiels.

Les dispositions antérieures distinguaient dans les halles, foires et marchés, deux catégories de commerçants: d'une part les producteurs vendant eux-mêmes leurs produits, d'autre part les négociants revendeurs. Les seconds seuls étaient astreints à l'observation des règles concernant l'affichage puisque ces règles ne s'appliquaient pas dans le cas de « vente directe par le producteur ».

Il a paru qu'aucune raison ne justifiait plus cette différence de régime en matière d'affichage des prix, étant donné que les principes mêmes de la fixation des prix sont uniformément étendus par la codification à tous les produits sans exception.

C'est pourquoi, sans y apporter d'autres modifications, l'article 31 du code reprend le texte de l'article 16 du décret du 12 novembre 1938, moins les mots « sauf le cas de vente directe par le producteur ».

Les hôteliers, restaurateurs, cafetiers, ainsi que les directeurs et gérants de tous établissements servant des denrées ou boissons alimentaires, doivent afficher à l'extérieur de leurs établissements, le prix des repas, portions ou consommations.

Pour faciliter le contrôle de l'application des dispositions législatives relatives aux prix, l'article 33 de la loi prescrit aux commerçants en gros, en demi-gros et en détail d'établir, pour le mettre à la disposition des contrôleurs officiels, un registre général, coté, signé et certifié exact des prix qu'ils pratiquaient le 1^{er} mai 1940 pour les marchandises vendues dans leurs établissements.

Ce sont là des dispositions que prévoyait déjà le décret du 3 mai 1940. L'arrêté du 10 mai 1940 limitait l'obligation du relevé de prix aux « principaux articles », ce qui avait introduit dans la réglementation un élément d'imprécision, source d'incessantes contestations qui tenaient, dans la pratique, à enlever toute efficacité à cette règle. La loi exige maintenant un relevé général, mais toutefois, dans son article 33 elle ajoute que les tarifs, prix courants ou catalogues mentionnant les prix au 1^{er} mai 1940 sont admis comme constituant le relevé prescrit.

Il convient de remarquer que la loi n'établit l'obligation du relevé des prix que pour les commerçants ; en conséquence, le Tribunal de la Seine a acquitté des artisans qui ne s'étaient pas conformés à cette règle. Cette jurisprudence a été notamment appliquée aux tailleurs sur mesures et aux chemisiers sur mesures,

Malgré les termes précis de la loi, le Tribunal de la Seine (XI^e Chambre, 5 novembre 1940) a acquitté un pharmacien poursuivi pour défaut de relevé de prix. Ce commerçant opposait qu'il avait apposé dans son officine une affiche spéciale édictée par l'Association des Syndicats Pharmaceutiques renvoyait au tableau officiel. Il avait été constaté que certains articles ne figuraient pas sur ce relevé.

Il est vrai que le jugement s'appuyait sur les termes de l'arrêté du 10 mai 1940 que la loi du 21 octobre a abrogé. Au moment où le jugement a été rendu, celle-ci n'était pas encore en vigueur puisqu'elle n'a été publiée que le 10 novembre 1940.

En outre, tous les fournisseurs devaient mentionner distinctement sur leurs factures « le numéro, la date et l'origine de la décision qui autorise la dernière majoration de prix pratiquée depuis le 1^{er} septembre 1939, ou qui fixe le prix ou le prix limite du produit considéré », ainsi que « le montant du prix fixé ou de la majoration autorisée ».

Ce texte n'est pas d'une clarté absolue; il ne fait mention que des factures d'achats et ne paraît viser que les produits ayant subi une majoration de prix. Il convient pourtant de l'étendre à toutes les factures sans distinction, aussi bien aux achats en gros qu'à la vente à la clientèle. Lorsque le prix n'a pas été augmenté, il convient aussi de l'indiquer.

L'article 35 dispose que les factures d'achat doivent mentionner d'une façon distincte, le numéro, la date et l'origine de la décision qui autorise la majoration de prix pratiquée depuis le 1^{er} septembre 1939 ou qui fixe le prix en prix limite du produit considéré.

Cet article vise toutes les décisions légalement prises depuis septembre 1939 quel que soit le régime auquel elles aient été soumises. Or, ce régime ayant jusqu'à présent, beaucoup varié, il est utile d'en donner une vue d'ensemble.

Les vendeurs peuvent, à l'heure actuelle, faire état

des prix fixés ou des hausses de prix autorisées selon l'une des procédures qui se sont succédées dans l'ordre chronologique suivant :

1^{re} période. — 1^{er} septembre 1939 au 12 avril 1940.

Les décisions d'ordre national pour la France métropolitaine sont soit des *décisions du Comité National de surveillance des prix*, soit des *décisions ministérielles* ou des *arrêtés* pris par le Ministre de la Défense Nationale et de la Guerre, le Ministre de l'Armement, le Ministre des Travaux Publics, le Ministre du Commerce, après avis du Comité interministériel des prix.

Les décisions d'intérêt local sont des *décisions des Comités départementaux de surveillance des prix*.

Pour l'Algérie, en ce qui concerne les produits intéressant l'ensemble du territoire, les décisions sont prises par *arrêtés du Gouvernement Général*, après avis du Comité Algérien des Prix. Elles sont prises par *arrêté préfectoral* après avis du Comité Départemental des prix, pour les prix de gros et de détail des denrées agricoles et pour l'application des décisions du Gouverneur Général.

Pour la Tunisie les décisions sont prises sous forme *d'arrêtés du Directeur des Finances* ou *d'arrêtés du Directeur des Affaires Economiques*.

Pour le Maroc, il n'y a pas encore de procédure prévue.

Pour les Colonies Françaises autres que l'Algérie, et en ce qui concerne les produits à destination de la métropole, les décisions sont prises à partir du 29 février 1940 sous forme *d'arrêtés* ou *décisions ministérielles* émanant du Ministre du Ravitaillement ou du Ministre de l'Armement, après avis du Comité Interministériel des Prix.

2^e période. — 12 avril 1940 au 26 juin 1940.

Pour la France métropolitaine, les décisions d'ordre national sont des *arrêtés* ou *décisions ministérielles* émanant du Président du Conseil après avis soit du Comité

National de Surveillance des Prix, soit du Comité interministériel des Prix.

Il n'y a pas de modification par rapport au régime antérieur pour les décisions d'ordre local.

Pour l'Algérie et la Tunisie le système antérieur reste en vigueur.

Pour le Maroc aucun texte n'est encore intervenu.

Pour les colonies françaises autres que l'Algérie, les décisions sont prises par le Président du Conseil après avis du Comité interministériel des prix, sous forme d'*arrêtés* ou *décisions ministérielles*.

3^e période. — 26 juin 1940 au 30 juillet 1940.

Pour la France métropolitaine, les décisions interviennent toujours sous la même forme, mais les pouvoirs du Président du Conseil sont transférés aux Ministres des Finances et du Commerce.

Pour l'Algérie et la Tunisie, le système antérieur reste en vigueur.

Pour le Maroc, à dater du 11 juillet 1940, les décisions pour les produits intéressant l'ensemble du territoire, interviennent sous forme de *décisions du Comité Central de surveillance des Prix* (Rabat) ou de *décisions des Commissions spéciales des prix* contrôlées soit par la direction des Services économiques, soit par la Direction des Eaux et Forêts, soit par la Direction Générale des Travaux Publics, ou des Commissions spéciales des prix des produits pharmaceutiques.

Les décisions d'ordre local interviennent sous forme de *décisions des Comités régionaux*.

Pour les colonies françaises autres que l'Algérie, les décisions sont prises par le Ministre des Finances après avis du Comité interministériel des prix sous forme d'*arrêtés* ou *décisions ministérielles*.

4^e période. — 30 juillet 1940 au 12 novembre 1940.

Pour la France métropolitaine, les décisions d'ordre national sont des *décisions ministérielles* ou *arrêtés* éma-

nant du Ministre Secrétaire d'Etat aux Finances ou du Ministre Secrétaire d'Etat à l'Agriculture après avis du Comité interministériel des prix.

Les décisions d'ordre local (prix de gros et de détail des denrées agricoles) sont prises sous forme d'*arrêtés préfectoraux*.

Pour l'Algérie, la Tunisie, le Maroc et les colonies françaises autres que l'Algérie, le régime antérieur subsiste.

5^e période. — Depuis le 12 novembre 1940.

Pour la France métropolitaine, des décisions d'ordre national sont prises par *arrêtés ministériels* du Ministre Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances, ou par *arrêtés interministériels* du Ministre Secrétaire d'Etat à l'Economie Nationale et aux Finances et du Ministre ou Secrétaire d'Etat responsable, après avis du Comité Central des Prix.

Les décisions d'ordre local sont des *arrêtés préfectoraux* pris après avis du Comité départemental des prix pour les prix de gros et de détail des denrées agricoles, l'application des décisions ministérielles, les prix des services désignés à la circulaire n° 1.755.

Cependant, en vertu de la circulaire 1.714, modifiée par la circulaire 2.157 du 16 juillet, le prix licite est désormais déterminé d'une façon différente quand il s'agit des produits autres que les produits nouveaux et ayant subi des modifications depuis septembre 1939 augmentant le prix de revient. Il n'y a pas de décision proprement dite émanant des organes habituels mais seulement une *approbation du Syndicat agréé* ou du Comité d'organisation professionnelle des prix déterminés par les entreprises elles-mêmes en reconstituant le prix du produit tel qu'il aurait été établi en septembre 1939 et en y ajoutant les hausses autorisées pour les produits de même type.

Pour l'Algérie, le système antérieur reste en vigueur, pour la Tunisie, le régime antérieur subsiste jusqu'au

8 mars 1941, date à laquelle les décisions sur les prix des produits intéressant l'ensemble du territoire sont prises par *arrêtés du Directeur des Finances* ou du *Directeur des Affaires Economiques* après avis du Comité de surveillance des prix, et les décisions d'intérêt local par la Commission des prix normaux (par contrôle civil) sous forme de *Tableau hebdomadaire* publié au Journal Officiel tunisien (pour le contrôle de Tunis).

Pour le Maroc, le régime antérieur subsiste jusqu'au 15 février 1941.

A partir de cette date, les décisions qui interviennent sont des *décisions du Commissaire aux prix* prises avec le concours des anciennes Commissions. Du point de vue local, les *décisions des Comités Régionaux* subsistent.

En conclusion, les entreprises ont donc le droit de se prévaloir de toute décision intervenue en leur faveur, entrant dans l'énumération qui vient d'être faite, mais à condition de le mentionner sur leurs factures dans la forme indiquée par le tableau ci-après :

CATEGORIES DE PRODUITS

- I. — *Produits nouveaux.*
- II. — *Produits autres que les produits nouveaux.*
- A. — *Produits n'ayant subi ni changement ni transformation depuis le 1^{er} septembre 1939.*
- a) Prix inchangé.
- b) Prix majoré suivant une des procédure réglementaires mentionnées ci-dessus.
- B. — *Produits ayant subi des modifications ou des transformations depuis le 1^{er} septembre 1939.*
- a) Prix de revient inchangé.
- b) Prix de revient modifié en baisse (entraîne diminution du prix de vente).
- c) Prix de vente modifié dans le sens de la hausse (élévation du prix de vente par analogie avec les produits du même type après approbation du C.O.P. ou du Syndicat agréé).

MENTIONS A PORTER SUR LES FACTURES

« Prix autorisé par arrêté en date du »

« Prix inchangé depuis le 1^{er} septembre 1939. »

« Dernière majoration de autorisée par en date du de (Organisme). »

« Prix inchangé depuis le 1^{er} septembre 1939. »

« Majoration de décidé par en date du de »

Ou s'il y a lieu :

« Dernière majoration de autorisée par en date du de »

« Prix rétabli au 1^{er} septembre 1939 et dernière majoration autorisée le par en date du de »

« Homologation du C.O.P. du n° ».

CHAPITRE IV

LES INFRACTIONS ET LEUR CONSTATATION

Les services nécessaires à la police des prix ont été prévus par décret du 20 mai 1940 et organisés par décret du 17 septembre 1940.

Les services départementaux sont placés sous l'autorité des préfets; le service central dépend du Ministre des Finances. Les contrôleurs sont recrutés au choix parmi les agents ou anciens agents des administrations financières; ils assument, de ce fait, une responsabilité particulière, en plus de celles qui résultent de leurs fonctions ordinaires, et reçoivent des indemnités correspondant à cette mission. Ils ont pour charge de constater les infractions, d'appliquer les sanctions de leur compétence, de transmettre les résultats de leurs enquêtes, aux fins de poursuites et de saisir les organismes qualifiés. Dans l'exécution de leur mission, les principaux d'entre eux ont le droit de se faire présenter les comptabilités, pièces annexes et, d'une façon générale, tous documents utiles à leurs investigations; ils sont naturellement tenus au secret professionnel.

Pour permettre une répression rapide et efficace, il est indispensable de déterminer exactement ce qu'il faut entendre par majoration illicite.

La loi s'est donc attachée à combler tout d'abord une lacune de l'ancienne législation en définissant de manière à la fois large et précise la notion de majoration illicite. Cette notion se trouve sensiblement étendue du fait qu'elle s'applique désormais à toutes les infractions aux principes de fixation des prix.

Sont donc passibles des sanctions prévues par la loi non seulement les majorations directes ou indirectes de prix, mais encore les majorations de prix provoquées par l'intervention d'intermédiaires nouveaux ou résultant d'un simple changement de référence commerciale.

De même, sont considérés comme majorations illicites, le maintien d'un prix qui aurait dû être minoré, l'inobservance d'une décision de minoration de prix, la vente par des entreprises nouvelles à des prix supérieurs à ceux, fixés ou autorisés, pratiqués par des entreprises similaires existantes, enfin le fait de pratiquer, pour un produit réputé nouveau au sens de l'article 26, un prix qui n'aurait pas été fixé dans les conditions prévues à l'article 25.

L'article 37 reprend la définition de la hausse illicite telle qu'elle se dégageait de la législation antérieure. Elle consiste dans la vente, l'offre de vente ou la convention de vente à un prix supérieur à celui qui est autorisé.

Bien que le terme « convention de vente » s'appliquant à la fois aux deux parties, fassent tomber les auteurs de la convention, l'acheteur aussi bien que le vendeur, sous le coup des dispositions pénales, il a paru cependant préférable au législateur d'établir plus clairement le caractère délictueux de toute opération d'achat effectuée sciemment à un prix supérieur au prix fixé ou autorisé ainsi que de toute offre d'achat faite dans les mêmes conditions ; c'est l'objet de l'alinéa 2 de l'article 37. Il s'ensuit de ces dispositions qu'à l'occasion de toute transaction réalisée ou convenue à un prix illégal, l'acheteur est passible des mêmes sanctions que le vendeur, s'il ne peut établir que ladite transaction n'a pas sciemment été réalisée ou convenue par lui à un prix illégal.

L'alinéa 3 de l'article ne fait que confirmer le caractère délictueux de l'inobservance des dispositions qui prévoient que tout abaissement de qualité, de volume ou de poids doit faire l'objet d'une diminution automatique du prix.

L'article 38 reprend les dispositions antérieures de l'article 3 du décret du 20 janvier 1940 qui assimilait à la hausse illicite un certain nombre de pratiques irrégulières :

a) la conservation, à des fins spéculatives, de produits destinés à la vente et le refus de satisfaire aux demandes de la clientèle;

b) la subordination d'une vente d'une denrée rare à l'achat obligatoire d'autres produits;

c) la limitation de la vente de certains produits à certaines heures, lorsque les magasins restent ouverts en dehors de ces heures.

Le seul changement apporté au paragraphe 1^{er} consiste d'une part dans la suppression des mots « à des fins spéculatives », d'autre part dans le remplacement des mots « et de refuser de satisfaire » par les suivants « en refusant de satisfaire ».

Les dispositions antérieures offraient en effet l'inconvénient de ne permettre les poursuites, en cas de conservation injustifiée de marchandises, que si le caractère spéculatif de cette opération pouvait être nettement établi. Or l'administration de cette preuve devant les tribunaux risquait trop souvent d'être malaisée. Il a donc paru préférable d'indiquer clairement que c'est le refus de satisfaire aux demandes normales de la clientèle qui donne au fait de conserver des marchandises le caractère délictueux qui permet les poursuites.

Les infractions aux dispositions de la loi sont constatées conformément aux règles prescrites par le décret du 20 mai 1940. L'article 39 qui renvoie aux dispositions de ce décret n'apporte à celles-ci que deux modifications de fond, d'une part, en prévoyant que les infractions sont constatées par les procès verbaux des agents de contrôle et non plus par les « procès verbaux ou rapports écrits » desdits agents; d'autre part en prévoyant que les infractions sont également constatées par information judiciaire.

Par ailleurs, les agents de contrôle se trouvent nota-

blement renforcés en ce que, notamment, les procès verbaux dressés par ces agents sont crus jusqu'à inscription de faux, que la présence d'un officier de police judiciaire n'est pas nécessaire pour permettre à ces agents d'exécuter leur mission, enfin que ceux-ci se voient conférer le droit le plus large d'exiger la communication de tous documents dont la consultation leur paraît utile.

De plus, la saisie totale ou partielle des marchandises peut être prononcée.

Ces dispositions renforcent considérablement à la fois l'autorité et l'action des agents chargés de la constatation des infractions.

Tout particulier constatant une infraction quelconque à la loi du 21 octobre est habilité à saisir soit le préfet ou le sous-préfet de sa résidence ou de celle du vendeur, soit, à Paris, le commissaire d'arrondissement. La réclamation doit être signée. Elle donne lieu à enquête du service de contrôle. Bien fondée, elle entraîne, au terme de l'enquête, les sanctions convenant à la nature du délit constaté. Conçue pour la protection de la masse des consommateurs, la loi les convie à coopérer à la police des prix.

CHAPITRE V

PROCÉDURE ET SANCTIONS ADMINISTRATIVES

Les contrôleurs énoncent sur leurs procès-verbaux toutes les circonstances qui caractérisent les irrégularités constatées, les investigations auxquelles ils ont procédé, et, le cas échéant, les saisies qu'ils ont opérées.

Ainsi dressée, la pièce fait foi jusqu'à inscription de faux. Elle est transmise au chef du service de contrôle. Celui-ci peut maintenir ou non la saisie, accorder au délinquant le bénéfice d'une transaction pécuniaire ou saisir du dossier le Comité départemental.

La transaction est immédiatement effective. Toutefois, elle n'est définitive que s'il n'y est pas fait opposition, dans le délai d'un mois, par le Chef du Service central de contrôle des prix qui peut en aggraver ou en atténuer les conditions.

Ces dispositions ne tendent nullement, en dépit des apparences, à placer les Chefs des Services de contrôle dans une sorte de tutelle en ce qui concerne leur pouvoir de transaction. Elles doivent bien au contraire leur permettre de fixer, sans réticence ni hésitation, le chiffre de chaque transaction au montant que celle-ci leur paraît devoir atteindre. Le sentiment qu'ils auraient de prendre, en cette matière, des décisions qui seraient sans appel pourrait, en effet, conduire les Chefs des Services de contrôle à craindre parfois d'user de leurs pouvoirs avec trop de rigueur. Le fait pour eux de savoir que ces décisions seront ensuite examinées par le Service central de contrôle ne peut donc à cet égard que leur assurer une complète liberté d'esprit.

Par ailleurs, ces mêmes dispositions donnent également aux débiteurs de la transaction une garantie appréciable par cette possibilité de revision de décisions qu'ils pourraient estimer trop sévères.

Enfin, en précisant que nonobstant l'opposition éventuelle du Chef du Service central de contrôle, les transactions passées portent immédiatement leurs effets, ou prévoyant d'autre part qu'en cas de refus des conditions nouvelles d'une transaction aggravée, la somme versée reste consignée jusqu'à ce qu'il ait été statué sur les poursuites, les dispositions de l'article 49 ne permettent pas aux délinquants de rechercher dans la procédure de la transaction un moyen d'exception dilatoire.

Si la transaction est refusée ou n'est pas suivie de paiement dans la quinzaine, le service départemental transmet le dossier au préfet en vue de saisir le Parquet. Cette transmission au Préfet aux fins d'ouverture de poursuites judiciaires est le fait du Comité départemental et non du Service de contrôle, lorsque celui-ci n'a pas jugé bon d'accorder le bénéfice d'une transaction pécuniaire, mais estime devoir soumettre l'affaire à la décision du Comité.

Nous venons de voir que les services de contrôle peuvent opérer la saisie et fixer le montant des transactions pécuniaires. Outre cela et indépendamment de toute sanction pénale, le ministre ou le préfet peut prononcer administrativement :

a) la fermeture du fonds de commerce, soit pendant un délai déterminé, soit jusqu'à la condamnation ou à l'acquittement. Pendant la durée de cette fermeture, le personnel doit recevoir son salaire.

b) l'interdiction pour le délinquant d'exercer sa profession pendant un délai déterminé ou jusqu'à la condamnation ou l'acquittement.

En outre, l'affichage des arrêtés portant fermeture du fonds de commerce ou interdiction d'exercer la profession peut être ordonnée, ainsi que l'insertion dans un ou plusieurs journaux.

L'application de cette législation répressive est assurée par un service spécial et centralisé. Chaque chef de service départemental a pour mission non seulement de diriger son propre personnel, mais aussi de coordonner dans sa circonscription les efforts de tous les agents habilités à constater les infractions en matière de prix. A l'échelon supérieur, le Chef du Service central exerce son action coordinatrice à l'ensemble du territoire. D'autre part, l'uniformité dans la répression est garantie par l'intervention du Chef du Service central qui a le droit de réformer toutes les transactions consenties par les chefs de services locaux.

CHAPITRE VI

PROCÉDURE ET PEINES JUDICIAIRES

Les dispositions qui dotent les services de contrôle de moyens véritablement à la mesure de la tâche qui leur incombe s'accompagnent d'une aggravation sérieuse tant des sanctions administratives, ainsi que nous l'avons vu, que des peines judiciaires.

Une disposition nouvelle très importante et qui permet une accélération notable de la procédure répressive est celle qui prévoit, en cas de flagrant délit, l'application de la loi du 20 mai 1863 permettant l'arrestation immédiate du délinquant et son jugement à la plus prochaine audience du tribunal.

Quant à l'échelle des peines judiciaires on peut en dresser le tableau suivant qui représente une sérieuse aggravation sur les peines jusque là en vigueur :

	Prison	Amende
	—	—
Majoration illicite	2 mois à 2 ans	16 à 100.000 fr.
Infractions à l'affichage des prix	1 mois à 6 mois	16 à 1.000 fr.
Refus de communication ou dissimulation de docu- ments.	2 mois à 2 ans	16 à 100.000 fr.
Injures et voies de fait	1 mois à 3 ans	16 à 1.000 fr.

Les peines sont les mêmes, que la majoration illicite porte sur des prix de gros, de demi-gros ou de détail. Le maximum de l'amende est porté de 10.000 à 100.000 fr. Le maximum de l'emprisonnement est porté de 6 mois

à 2 ans, ce qui permet l'arrestation préventive des délinquants.

Sont passibles de ces peines tous ceux qui, soit personnellement, soit à un titre quelconque comme chargés de la direction ou de l'administration d'une entreprise ont contrevenu aux dispositions de la loi. L'affichage ou l'insertion dans la presse du jugement peut être prononcé.

Le tribunal peut, en outre, prononcer l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer la profession. Dans le cas d'une interdiction temporaire, le condamné ne peut, sous peine de deux mois de prison et d'une amende de 500 à 5.000 fr., être employé dans l'établissement qu'il exploitait, ou qu'exploitait son conjoint, même si l'établissement est vendu, loué ou mis en gérance. Dans le cas d'une interdiction supérieure à deux ans, le tribunal ordonne la mise en vente du fonds si le condamné en était propriétaire, où la reprise par le propriétaire dans les autres cas.

A l'exception des transactions, toutes les pénalités ci-dessus peuvent se cumuler : saisie, fermeture du fonds, prison, amende, interdiction d'exercer la profession.

Le produit des amendes, confiscation ou transactions est versé à un fonds commun et réparti, à concurrence de 10 %, entre les agents et services du contrôle des prix, ainsi intéressés directement à l'activité confiée à leur zèle.

SECONDE SECTION

INTERPRÉTATION DE LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940

Nous avons vu les principes qui ont présidé à l'élaboration de la législation codifiée, et les dispositions nouvelles qu'il a paru nécessaire d'y insérer pour permettre d'assurer dans les meilleures conditions possibles, non seulement un contrôle rigoureux du mouvement des prix, mais surtout leur maintien à un niveau en principe constant et dont les variations ne peuvent être admises qu'à titre exceptionnel, et dans les strictes conditions prévues par la loi.

Cette codification a été faite en tenant compte de l'expérience acquise dans l'application du décret du 9 septembre 1939, c'est-à-dire par une pratique de plus d'un an. Toutefois, malgré ce temps d'épreuve, la loi n'a pu tout prévoir, et, très vite, l'application a fait apparaître certaines imperfections, et des mises au point se sont révélées utiles.

CHAPITRE PREMIER

PRODUITS NOUVEAUX

L'article 26 de la loi a défini les produits nouveaux comme étant ceux qui ont été créés postérieurement au 1^{er} septembre 1939 ou ceux dont la composition a subi depuis cette date des changements affectant directement leur prix de revient ou encore ceux qui sont employés à un usage nouveau.

L'article 25 précise que leur prix de vente est déterminé par décret ou arrêté en tenant compte de la composition du produit, de sa contexture et du niveau des prix de revient des industries les plus comparables.

Ces deux articles ont donné lieu à des difficultés d'interprétation. Certains industriels ont cru avantageux de baptiser « produits nouveaux » des produits ayant subi des modifications insignifiantes par rapport à 1939, mais ils espéraient par la procédure d'homologation prévue par l'article 25 obtenir un prix de vente supérieur.

Afin de couper court à ces interprétations abusives, la sous-direction des prix du Ministère des Finances a jugé utile de faire paraître une circulaire traitant de la fixation et de la justification du prix des produits (circulaire 1714 du 11 décembre 1940).

La circulaire définit en premier lieu d'une manière très précise ce qu'il faut entendre par produits nouveaux qu'elle classe en quatre catégories :

a) les matières premières de remplacement, qui n'étaient pas jusqu'ici exploitées (exemple : huile de pépins de raisin, caoutchouc synthétique, laine de lait, etc...).

b) les matières premières déjà exploitées, mais qui, en raison des circonstances, sont utilisées à des emplois nouveaux (exemple : fil de verre utilisé comme textiles, glands torréfiés remplaçant le café, agglomérés combustibles à base de marrons d'Inde).

c) les objets produits à partir des matières premières ci-dessus définies (exemple : chaussures en écorce, en fibre végétale, vêtements en papier huilé).

d) les objets, machines, produits, etc... provenant d'inventions qui n'ont ni similaires ni correspondants (cas extrêmement rares).

En principe, le prix des produits de substitution doit être inférieur au prix des produits qu'il remplace, mais cette règle comporte naturellement bien des exceptions ; on prendra toujours pour base le prix de revient du produit nouveau.

Pour tous ces produits, les fabricants doivent faire par l'intermédiaire de leur comité d'organisation une demande d'homologation qui est examinée d'extrême urgence.

Tous les autres produits que ceux énumérés ci-dessus ne sont pas nouveaux au sens de la loi, mais il faut parmi eux établir des distinctions.

En premier lieu, certains n'ont subi aucun changement de composition, de nature, etc...

C'est le cas de toutes les matières premières dont les types sont toujours comparables à eux-mêmes et de la plupart des produits demi-finis (corps gras, fil de coton chaîne n° 28) etc..., et aussi de la majorité des produits finis (calicot type 3/4, 20[20] etc...

Le prix de ces produits est :

a) soit le prix au 1^{er} septembre 1939, lorsqu'il n'a pas changé,

b) soit le prix au 1^{er} septembre 1939, majoré d'une proportion autorisée par un organisme habilité.

En second lieu, la circulaire précise de la façon la plus nette comment s'applique la loi aux produits qui, depuis le 1^{er} septembre 1939 ont subi une modification

quelconque, de la plus accessoire à la plus importante.

Elle règle d'abord, en interdisant toute majoration, le cas des modifications insignifiantes que l'article, suivi depuis septembre 1939, a éventuellement subi.

« A ces produits doit s'appliquer l'article 21 de la loi du 21 octobre 1940, qui dispose que le simple changement de référence commerciale ne peut justifier une majoration de prix.

Il a été signalé au service de contrôle, qui le constate très souvent, que des changements de numéros, de catalogues, de tarifs, de barèmes... ont été faits uniquement pour se soustraire à l'application de la loi.

Il est rappelé que de tels changements, s'ils sont parfaitement licites, ne doivent cependant donner lieu à aucune majoration de prix. Les services de contrôle, au cas où ils constateraient de telles majorations, les poursuivront en appliquant la loi dans toute sa rigueur ».

Il ne suffit pas de changer le classement d'un objet pour le comprendre valablement dans une catégorie susceptible de majorations, soit par exemple de ranger à la quincaillerie et à la maroquinerie tels articles de qualité vulgaire habituellement compris dans la bimbelerie, pour les coiffer des autorisations de hausse accordées aux articles similaires de ces deux autres groupes. La loi ne connaît d'autres références que celles dont on se servait avant septembre 1939, du moment que l'objet lui-même n'a pas été substantiellement modifié. Pour la commodité des affaires, chacun classera, reclassera sous les dénominations de son gré les marchandises en magasin. Mais, pour en déterminer le prix légal, l'ancienne référence seule compte, et, par conséquent, l'emprunt à toute autre classe d'objets d'un taux supérieur, constitue, aux termes de l'article 36, une infraction à la loi.

La circulaire passe ensuite aux modifications secondaires affectant la présentation extérieure, la dimension, le conditionnement, un ou plusieurs éléments composants de cet article et pose à chaque fois la question :

« Le prix de revient est-il changé ? »

— Non, le prix de vente ne devra pas bouger.

— Oui, si c'est en baisse, il faut réduire le prix, car dans ce cas la question est réglée par l'article 22 qui décide que le prix de vente doit subir une diminution automatique correspondante.

— Oui, si c'est en hausse, il faudra avant tout chercher un terme de comparaison valable dans un article du même genre fabriqué précédemment, soit semblable, soit similaire, de fabrication courante dans l'ensemble de la profession. Le prix à pratiquer est le prix autorisé pour la référence existante en septembre 1939, éventuellement majoré de la proportion autorisée par le Comité central.

Enfin, dans l'hypothèse d'une innovation si caractéristique que l'article transformé ne trouve nulle part le parrainage d'une référence existante pour lui donner un prix, et dans cette hypothèse seulement, le phénomène est exposé au Comité central des prix avec tout un dossier explicatif. Ici, l'administration, tout en observant fidèlement l'esprit de la loi, y ajoute une nouveauté authentique. C'est là, en effet, le seul exemple où une entreprise est habilitée à établir elle-même le prix de vente licite. Elle le fera selon les procédés minutieusement indiqués par la circulaire ; elle le communiquera à l'organisation professionnelle dont elle dépend ou au syndicat agréé auquel elle appartient, pour que cet organisme le vérifie et l'approuve. Forte de cette approbation, l'entreprise la mentionnera réglementairement sur ses factures, et, apte à vendre sans autre formalité, elle trouvera des clients non moins aptes à acheter sans autre garantie.

Le prix de revient sera décomposé en :

a) *Matière premières composantes.* Le prix de ces matières premières sera déterminé uniquement en tenant compte des hausses autorisées et non pas celles qui ont pu se produire irrégulièrement dans l'ignorance et la méconnaissance des décisions régulières.

D'autre part, la quantité de matière premières sera vérifiée soit par comparaison, soit par calcul direct, soit par analyse. De toutes façons, le commerçant devra la chiffrer exactement.

b) *Salaires et main-d'œuvre*. Le montant en sera déterminé d'après les salaires en usage dans la profession ou résultant de conventions collectives.

c) *Frais généraux*. Ils comprennent les frais de fabrication, les frais commerciaux, les frais d'administration et les bénéfices.

L'évaluation de ces frais généraux est faite sur la base de ces mêmes frais au premier septembre 1939, compte tenu des majorations éventuellement accordées pour les seuls frais de fabrication.

C'est l'organisation professionnelle ou le syndicat agréé, qui communique selon une certaine périodicité les dossiers de ces sortes d'affaires au Comité central des prix. Grâce à ces dispositions pratiques, le lancement peut se faire sans retard, le commerce n'a rien à craindre des lenteurs administratives puisqu'il s'en remet à la diligence de ses propres groupements. S'il observe scrupuleusement les instructions officielles, les articles modifiés dont il essaie la vente vont courir leur chance, bonne ou mauvaise, comme si de rien n'était ; peut-être même avec une meilleure chance, puisque la méthode obligatoirement employée au calcul aura comprimé le prix de vente au niveau le plus accessible aux consommateurs ; encore faut-il, et le problème se réduit à cette ultime question, que ce calcul, à ne combiner que des éléments licites et minutieusement vérifiés comme tels, ait abouti à un prix assez rémunérateur.

Il faut aussi noter à sa valeur exceptionnelle la délégation d'autorité qui est ainsi consentie, à titre d'essai à l'organisation professionnelle qui assume la responsabilité de la vérification faite et de l'approbation donnée. L'administration annonce qu'elle retirera le bénéfice de cette procédure au groupement ou à l'industrie qui se rendra coupable d'irrégularités et, si plusieurs

s'en rendent coupables, elle le supprimera purement et simplement. Cette menace n'a pas eu à se réaliser jusqu'à présent. Les professions organisées ont trouvé dans ce régime particulier une occasion de tenir le rôle de confiance que leur assigne l'Etat.

Mais il faut remarquer que les produits qui ont subi des différences portant sur certains de leurs éléments et dont le prix de revient a été modifié étaient traités par la circulaire 1714 d'une manière spéciale qui aboutissait en fait, à les favoriser. Aussi, par une nouvelle circulaire n° 2157 du 16 juillet 1941, la Direction de l'Economie Générale est revenue sur la question. Désormais, pour déterminer son prix de vente, l'entreprise devra reconstituer le prix de revient du produit modifié tel qu'il aurait été établi par elle au 1^{er} septembre 1939. Au prix de revient ainsi reconstitué est ajouté le même écart, calculé en valeur absolue, que celui qui existait à cette date entre prix de revient et de vente par l'Entreprise pour les articles ou produits de prix comparables et de même type. Cet écart comprend les frais généraux commerciaux et administratifs et la marge bénéficiaire. Au prix de vente ainsi rétabli à ce qu'il aurait été le 1^{er} septembre 1939 peuvent être appliquées la ou les majorations de prix régulièrement autorisées depuis cette date pour les produits ou articles du même type.

Le reste de la procédure de contrôle de ces homologations reste similaire au système en vigueur sous le régime de la circulaire n° 1714.

Cette modification évite qu'une catégorie d'articles bénéficie d'un système d'homologation plus libéral que celui qui s'applique à l'ensemble de la production.

CHAPITRE II

INCORPORATION DES HAUSSES AUTORISÉES

Les autorisations de majorations ne peuvent être données individuellement pour chaque article. La loi prévoit qu'elles sont accordées à la demande des syndicats par l'intermédiaire des Comités d'organisation ; elles sont générales et ne s'appliquent qu'aux prix de gros. La question se pose donc de savoir comment l'industriel ou le commerçant qui subit une majoration autorisée de son fournisseur pourra l'incorporer à son tour à son prix de vente.

Le cas du producteur qui apporte le premier ses produits ou services sur le marché, soit qu'il récolte, soit qu'il crée, soit qu'il importe de l'extérieur, est relativement simple. Lorsqu'une majoration de prix lui est accordée, il peut l'appliquer aux prix antérieurs, ainsi qu'à la fraction des prix nouveaux qui correspond à l'incidence supplémentaire des taxes à la production et sur les transactions.

S'il est autorisé à majorer son prix, qui était de 100, de 10, il pourra vendre au prix suivant :

$$100 + 10 + \frac{(11,11 \times 10)}{100} = 111,11 \text{ taxes comprises (1).}$$

(1) Le taux de la taxe à la production est de 9 %, celui de la taxe sur les transactions est de 1 %, mais ces pourcentages s'appliquent au prix de vente ; ce serait donc une erreur que de calculer l'incidence de ces taxes à 10 % au total. En effet, 10 % sur les prix de vente taxes comprises de 111, par exemple, représente environ 11 % sur le prix de vente, taxes non comprises, de 100.

Le cas de celui, qui, pour produire, utilise ou transforme les apports d'autres industries est déjà plus compliqué. Chacun des prix qui contribuent à former le sien, suit un régime différent. Les uns sont bloqués, les autres soumis à des coefficients de majoration inégaux. Selon que les matières comptent plus ou moins dans chaque fabrication, le manufacturier incorpore plus ou moins de la majoration afférente à chacune au poste correspondant de son prix de revient. Supposons que dans des achats se montant à 100 fr. au cours du 1^{er} septembre 1939, se trouvent quatre éléments :

$$a = 50 ; b = 35 ; c = 10 ; d = 5.$$

et que trois d'entre eux aient enchéri, du fait d'autorisations diverses, a de 20 %, c de 100 %, d de 10 %, on compte désormais :

$$a = 60 ; b = 35 ; c = 20 ; d = 5,50.$$

le compte achat de matières premières atteint 120,50 au lieu de 100 fr. C'est ce supplément de 20,50 qu'il faut incorporer dans le prix de vente de l'objet fabriqué.

La loi ne précise pas comment les vendeurs successeurs doivent s'y prendre pour incorporer à leurs tarifs de vente les majorations appliquées à leur prix de revient. A l'origine, l'ancien Comité national de surveillance des prix avait exigé que chaque intermédiaire redemandât, pour lui-même, le droit d'incorporer le montant nominal de la hausse accordée à son fournisseur. Mais, il s'aperçut bien vite que cela provoquait un déferlement de demandes se chiffrant quotidiennement par milliers. Par décision du 3 novembre 1939, il a autorisé les négociants et fabricants à incorporer dans leurs prix les hausses pratiquées par leurs fournisseurs en vertu d'autorisations régulières de majorations de prix. Mais cette incorporation doit se faire en valeur absolue, chaque fois que le produit change de mains, la majoration accordée au producteur doit passer telle quelle dans les prix que les détenteurs pratiquent tour à tour.

La loi du 21 octobre ne fait nulle allusion à la règle de la valeur absolue. Mais elle commence par bloquer les majorations passées qui devaient s'appliquer en valeur absolue ; ensuite, en prohibant toute majoration directe, elle défend, *ipso facto*, d'adopter aujourd'hui un mode de calcul proportionnel qui amplifierait à chaque transaction la majoration initiale.

Sitôt la loi promulguée, des difficultés surgirent que l'administration s'est efforcée de régler au fur et à mesure qu'elles se sont présentées.

La vente des produits à prix imposés soulevait pour les commerçants de détail une question délicate. Tenus envers certains producteurs de pratiquer le prix de vente que ceux-ci leur imposent, les commerçants ne peuvent unilatéralement rompre cet engagement. Dans ce cas, c'est le producteur même qui calcule le tarif appliqué à la clientèle. Le détaillant l'applique et s'expose à des poursuites en dommages et intérêts s'il y transgresse. Or, il s'est trouvé que, dans différents prix imposés en vigueur à la promulgation de la loi, on relevait des marges supérieures à celles qu'eût laissé le calcul de la marge en valeur absolue. L'administration a tranché le dilemme en autorisant les détaillants à réduire eux-mêmes les prix imposés chaque fois que de besoin, et les fabricants ont été invités à adopter avant de prescrire aucun taux à leurs revendeurs, la méthode de calcul que ceux-ci auraient dû employer eux-mêmes à le fixer.

Ceci est assez difficile, car les fabricants ont affaire à des clients dont les charges fiscales ne sont pas les mêmes. Les maisons dont le chiffre d'affaire annuel excède un million sont soumises à une taxe spéciale de caractère progressif dont les taux s'échelonnent de 1,30 à 6,45 pour mille. Les entreprises intégrées qui assurent elles-mêmes des opérations et des services que le détaillant reçoit d'intermédiaires supportent deux fois la taxe sur les transactions et paient 1,60 % sur le montant des ventes taxées à 1 % dans les entreprises non intégrées.

L'égalité que l'on cherchait en exigeant de tous les

distributeurs la pratique d'un même prix standard ne peut être obtenue, à raison des différences que la diversité des incidences fiscales met entre eux. Pour y atteindre, les fournisseurs d'articles à prix imposés n'ont donc pas d'autres moyens que d'adapter leurs conditions de vente à la situation fiscale des diverses entreprises qu'ils approvisionnent ; la loi du 21 octobre le leur permet effectivement, si cet ajustement ne correspond pas à une majoration indirecte.

Une autre difficulté d'application du principe des incorporations des hausses en valeur absolue est apparue rapidement.

Un tel système pouvait se justifier dans une période de stabilité relative des prix, mais il ne devait pas tarder à faire apparaître de sérieux inconvénients si, au contraire, une tendance continue à la hausse conduisait à des majorations successives des prix.

En effet, d'une part, la marge bénéficiaire du commerçant risquait de décroître progressivement jusqu'à ne plus même couvrir les frais généraux, puisqu'aussi bien certains d'entre eux ne sont pas fixes et varient proportionnellement au prix de vente, comme, par exemple, la taxe à la production et la taxe sur les transactions.

D'autre part, cette notion de « hausse en valeur absolue » se révélait gênante aussi bien pour les commerçants qui éprouvaient des difficultés pour déterminer leur nouveau prix légal de vente, que pour les services de contrôle contraints à se livrer à des recherches compliquées dans les comptabilités.

Mais le principal inconvénient de cette méthode est qu'elle lamine les marges qui servaient à couvrir les dépenses d'exploitation. Plus les majorations autorisées alourdissent les frais des commerçants, moins ils gagnent, et ce régime, en se prolongeant, présenterait un grave danger économique.

Attentif aux conséquences ruineuses de la hausse en valeur absolue, prescrite par le Comité national de surveillance auquel il succède, le Comité central des prix

a prévu de procéder à l'institution de taux de marque maxima, c'est-à-dire des marges bénéficiaires calculées en pourcentages sur le prix de vente que les commerçants auront la faculté d'assortir à leurs prix d'achat pour déterminer leurs prix de vente.

Le taux de marque c'est le pourcentage dont il convient d'augmenter le prix de revient pour obtenir en fin d'exercice le quantum de bénéfice brut nécessaire à la récupération des frais généraux et divers, et à la production du bénéfice normal de l'entreprise.

La détermination de ces taux de marque ne peut résulter que d'une étude longue et compliquée. En effet, si, pour les articles de grande consommation et de type standard, il peut paraître relativement aisé de déterminer un taux maximum, il en va différemment pour les articles dont la valeur tient à la rareté, pour les articles de luxe et pour ceux qui, devant cette valeur à la mode, la perdent sitôt passés de mode. L'antiquaire qui a trouvé et authentifié telle pièce rare ne saurait, sur cet article, pratiquer un prix correspondant à aucun taux de marque réglementaire. Le genre de rémunération convenant aux recherches et aux risques qui constituent son activité propre ne s'apparente à aucune autre ; la curiosité de sa clientèle diffère foncièrement des besoins courants. Les conventions d'achat procèdent ici de convenances toutes particulières. Le marchand d'objets de luxe travaille à frais élevés, parce qu'il recherche délibérément toutes les dépenses susceptibles de concourir à l'attrait et à la réputation de son magasin. Aussi doit-il prévoir un taux de marque élevé. De même, mais pour d'autres raisons, celui qui lance sur le marché la nouveauté de saison qui, comme on dit, « fait fureur » aussitôt connue, mais qui, au bout de quelques semaines est tombée dans la banalité du domaine public, et qui, par là-même, ne trouve plus d'acheteurs, plus d'acheteuses surtout. Le taux de marque doit suffire à couvrir, dès les jours de presse, les risques de la dépréciation, la perte ultérieure sur les soldes et les invendus.

D'importantes discriminations sont donc à faire, en tenant compte de l'expérience propre à chaque genre de commerce. Les taux de marque les plus serrés correspondent normalement aux ventes d'articles utilitaires de qualité standard, et les plus larges aux autres ventes.

Une autre distinction est à faire entre le commerce de gros et celui de détail, le premier se contente généralement d'une marge plus restreinte que le second.

La circulaire du Ministère des Finances n° 1751 du 3 janvier 1941 avait annoncé la substitution du régime des taux de marque au régime dit « de la valeur absolue » en ce qui concerne les marges du commerce. Les arrêtés interministériels du 20 mai 1941 et du 5 juillet 1941 ont posé les principes de ce nouveau régime ; des arrêtés particuliers ont, depuis lors, fixé les taux de marque de divers commerces.

On sait que ce qu'il faut entendre par taux de marque est le rapport entre la marge bénéficiaire et le prix de vente ; ainsi dans le cas d'un objet vendu 140 fr. et dont le prix d'achat est de 100 fr., la marge bénéficiaire est 40 fr. et le taux de marque $\frac{40}{140} = 28,57 \%$. On remarque que le taux de marque s'exprime en pourcentage par rapport au *prix de vente* ; ainsi, dans l'exemple choisi le taux de 28,57 % correspond à un pourcentage de 40 % par rapport au prix d'achat.

Les arrêtés particuliers qui fixent les taux de marque applicables dans les divers commerces indiquent les taux maxima ; les commerçants ont par conséquent la faculté d'appliquer des taux inférieurs et c'est même pour eux une obligation dans certains cas. En effet, si le taux de marque fixé est inférieur à celui qui était pratiqué au 1^{er} septembre 1939, le commerçant doit réduire son pourcentage, mais si, à l'inverse, le taux légal est supérieur à celui qui était pratiqué au 1^{er} septembre 1939, le commerçant n'est pas autorisé à augmenter sa marge.

Les arrêtés fixent un taux de marque pour le com-

merce de gros et un autre pour le commerce de détail ; au cas où le détaillant s'approvisionne directement auprès du fabricant, un troisième taux est fixé qui tient compte des deux premiers et des modalités particulières de cette forme d'approvisionnement.

Il peut arriver que les stades de distribution soient plus nombreux que ceux prévus, qu'intervienne par exemple un demi-grossiste. Dans ce cas, la différence entre le prix de vente au détail et le prix d'achat au fabricant ne peut être supérieure au total des deux marges de gros et de détail. La marge du demi-grossiste devra s'imputer à la fois sur celle du grossiste dont il remplace une partie des fonctions, et sur celle du détaillant. Lorsque les arrêtés n'ont pas fixé la marge du demi-grossiste, il appartient aux divers intermédiaires intervenant avant le détaillant de réduire leur marge et de la porter à la connaissance de leur acheteur.

Les marges limites prévues ne s'appliquent qu'aux commerçants qui achètent ferme pour revendre, elles couvrent, par conséquent, la part des disques afférents à cette opération commerciale (mévente, dépréciation des articles du fait de la mode, pertes, freintes, avaries diverses, etc...) elles couvrent également les frais exposés par un commerçant et que n'aurait pas un courtier (échantillonnage, catalogues, personnel, etc...). Les commissions, courtages, honoraires, etc..., des intermédiaires qui ne font qu'acte de mandataire ou qui mettent en relation l'acheteur et le vendeur sans supporter le risque de l'opération sont considérés comme inclus dans les marges prévues et comme faisant partie des frais généraux du commerce de gros et du commerce de détail. Dans les cas spéciaux des centrales d'achat et des maisons de commission approvisionnant les magasins à commerces multiples, les commissions de ces organismes sont également incluses dans la marge limite et les arrêtés particuliers fixent même fréquemment le montant maximum de cette commission.

La rémunération des courtiers importateurs, des transi-

taires, etc... est également comprise dans la marge limite du grossiste ou du détaillant qui achète à l'importation.

Il arrive aussi que les stades de distribution soient moins nombreux que ceux qui sont prévus dans l'arrêté. C'est le cas du détaillant qui s'approvisionne directement chez le fabricant, nous avons vu qu'il est fixé, dans ce cas, un taux limite de marque. Il n'y a donc aucune difficulté particulière.

Par contre, les entreprises à succursales multiples remplissent parfois, en même temps que la fonction de détaillant, celle de grossiste. Dans ce cas, l'entreprise peut appliquer sur le prix d'achat du fabricant le taux de marque de gros pour les ventes en gros et sur le prix ainsi obtenu le taux de marque de détail pour les ventes au détail.

Mais pour pouvoir ainsi bénéficier de ces deux taux, il faut que l'entreprise possède des magasins et entrepôts distincts des magasins de vente au détail, au moyen desquels ceux-ci sont alimentés pour la plus grande partie de leurs approvisionnements ; elle doit avoir la position de marchand en gros ou de grossiste lorsque ses opérations de gros portent sur des marchandises dont la vente en gros fait l'objet d'une réglementation spéciale (marchands en gros de boissons, etc...) ; elle doit effectuer elle-même ou faire effectuer à son compte ses livraisons entre ses magasins de gros et ses magasins de détail ; elle doit acquitter la taxe sur les transactions au stade de gros et au stade de détail et la patente spéciale des entreprises à succursales. Dans le cas contraire, et lorsque les arrêtés ne fixent pas de taux de marque pour ce cas particulier, l'entreprise ne peut appliquer que le taux unique du détaillant qui s'approvisionne directement auprès du fabricant.

Il arrive aussi que des grossistes vendent au détail, ils ne doivent appliquer au prix d'achat au fabricant ou au producteur que le taux du commerce de détail et il ne doit pas cumuler cette marge avec celle de gros qu'il applique à ses opérations habituelles.

Le fabricant, lorsqu'il vend directement au détail ne peut appliquer que la marge autorisée pour le commerçant détaillant s'approvisionnant directement auprès du fabricant ou du producteur. Le prix d'achat fictif servant de base à l'application de la marge doit être le prix de vente du produit par le fabricant au grossiste ou « prix de base ».

A titre transitoire et exceptionnellement, l'article 4 de de l'arrêté du 20 mai permet de déroger au régime des marges limites qu'il institue. Il est possible d'appliquer la marge de marque existant en valeur absolue au 1^{er} septembre 1939 si celle-ci est supérieure à la marge limite résultant de l'application des taux de marque lorsqu'il s'agit d'un article déterminé déjà en vente au 1^{er} septembre 1939 ; cette marge ne peut être majorée que de l'incidence des taxes à la production et sur les transactions.

Il arrive que les taux de marque doivent se combiner avec des arrêtés des préfets fixant des prix de vente au détail, lorsque les prix de vente de gros ou de détail fixés par les préfets font ressortir soit un taux de marque inférieur au taux limite, soit un taux de marque inférieur au taux de marque existant au 1^{er} septembre 1939, soit, dans les cas exceptionnels, une marge de marque inférieure à la « marge en valeur absolue » du 1^{er} septembre 1939, les commerçants doivent appliquer des prix inférieurs ou au plus égaux à ceux des arrêtés préfectoraux.

Lorsque les taux de marque fixés par arrêtés ministériels sont inférieurs aux taux de marque qui ont été fixés ou pris pour base par les arrêtés préfectoraux, les taux limites peuvent seuls être appliqués et les arrêtés préfectoraux seront modifiés en conséquence.

Ces dispositions s'appliquent à l'ensemble des commerces et même dans certains cas particuliers, tels les objets importés. Dans ce cas, le prix d'importation est pris pour base qui équivaut au prix d'achat au fabricant ou producteur dans les autres cas. Le grossiste applique

sur ce prix les marges résultant des taux de marque fixés.

Dans les ventes à prix imposés, les marges résultant des remises faites au détaillant et au grossiste ne doivent pas dépasser la marge limite prévue pour la catégorie de commerce envisagée.

Dans les ventes à crédit, les taux de marques étant des maxima qui ont été calculés dans le cas où le détaillant a les charges les plus élevées, le prix de vente qui est constitué par la somme des mensualités ne doit pas excéder, en principe, le prix limite de détail obtenu par l'application du taux de marque officiel. Toutefois, si la vente a lieu avec souscription d'effets de commerce (il s'agit généralement dans ce cas d'un crédit plus long) il est admis, par exception, que la marge soit majorée des charges d'intérêt, des intérêts au taux légal sur la partie du prix qui n'est pas payée au comptant.

Il arrive parfois qu'un commerçant achète à des prix très inférieurs au cours normal des marchandises appartenant à une entreprise en liquidation, etc... Le prix de revente doit être calculé en appliquant le régime des taux de marque et ne peut dépasser le prix d'achat augmenté de la marge limite.

On voit, par cet exposé rapide du système légal des taux de marque combien le législateur s'est entouré de précautions avant d'autoriser les commerçants à abandonner le système périmé de la valeur absolue. Malgré la rigueur de ses principes, ce système représente un progrès très appréciable par rapport au précédent qui avait justement soulevé bien des protestations. Il tient compte, en effet, des principales critiques qu'avait soulevées l'application de la règle de la « valeur absolue ». La principale objection qui vient à l'esprit contre la nouvelle règle du taux de marque est sa difficulté d'application pratique ; chaque profession, chaque commerce, et même parfois chaque article, exige un taux de marque particulier. Cette objection n'a pas échappé au législateur puisqu'il a prévu l'application progressive du

nouveau système par décrets spéciaux à chaque commerce. De son côté, l'Administration de l'Economie Générale a voulu s'entourer de toutes les garanties techniques possibles. Pour y parvenir, non seulement les études préliminaires doivent être vérifiées par les comités d'organisation intéressés, mais encore, avant d'être présentées à la Sous-Direction des prix, les propositions de taux de marque sont soumises à la vérification du Comité Général du Commerce qui doit, par ses avis, assurer l'harmonie des régimes des divers commerces.

CHAPITRE III

PROCÉDURE DE MAJORATION DE PRIX

L'article 19 de la loi du 21 octobre 1940 reprend sans changements autres que dans la forme les dispositions de l'article 2 du décret du 9 avril 1940 permettant certaines dérogations au blocage des prix. Les majorations qui seraient justifiées par les conditions de fait d'exploitation des entreprises ou des fluctuations des cours des matières importées peuvent exceptionnellement faire l'objet d'autorisations préalables.

Le seul changement appréciable est qu'actuellement ces autorisations sont générales et émanent des syndicats agréés ou des comités d'organisation créés par la loi du 16 août 1940.

Ni le décret du 9 avril, ni la loi du 21 octobre ne fixe la procédure de demande d'autorisation de hausse. Avant la loi de codification, les intéressés s'adressaient au ministère responsable qui étudiait la demande, demandait aux intéressés les justifications qu'il jugeait utiles, et, après avis du Comité interministériel, prenait une décision. La loi du 21 octobre n'a guère changé les habitudes, la seule différence est que dans tous les cas le Secrétariat d'Etat aux Finances intervient dans la décision.

Pourtant il est apparu assez vite qu'il y avait intérêt à fixer la procédure d'examen des demandes de majoration ou de fixation de prix. En pratique, dans la majorité des cas, en ce qui concernait en particulier les pro-

duits repris à l'annexe A de la loi, la procédure de fixation d'un prix comportait les démarches suivantes :

— la demande de l'intéressé à son syndicat ou comité d'organisation,

— l'étude par le comité d'organisation qui rédige une demande générale,

— l'examen de cette demande par le ministère intéressé,

— la transmission de cette demande et de l'avis du ministère au Comité Central des Prix, l'étude du dossier par un rapporteur spécialisé en liaison avec les techniciens du ministère intéressé et, enfin la délibération du Comité au cours d'une de ses séances, cette délibération trouvant son aboutissement dans un avis.

— la signature de l'arrêté portant fixation du prix et sa publication au Journal Officiel.

Ces formalités successives exigeaient au minimum un délai d'un mois et parfois même de trois mois. Cette lenteur n'était en rien imputable à des négligences administratives. L'examen des dossiers par le ministère compétent et le Comité Central des Prix est effectué dans un délai très court. La longueur de la procédure tenait à l'essence même du système. Les arrêts de fixation des prix constituent, en effet, le seul mode d'expression de la politique qu'entend suivre en la matière le gouvernement. La publication de ces arrêtés a beau être souvent d'une urgence extrême pour les industries intéressées, on conçoit que le Secrétaire d'Etat ou le Ministre responsable hésite parfois devant les conséquences de la généralisation d'un principe, initialement formulé à l'occasion d'un simple cas d'espèce, et aussi devant l'incidence qu'une majoration nouvelle, portant sur le prix d'un produit important, peut avoir sur le coût de produits secondaires et, par conséquent, sur l'ensemble du système des prix.

D'autre part, l'absence de règles fixées aboutissait à ce résultat que de nombreuses demandes ne contenaient que des éléments insuffisants d'appréciation, ou bien, parfois, ces éléments étant mal présentés, ce désordre

compliquait à l'extrême le travail du rapporteur du Comité. Il en résultait soit des retards, lorsque le rapporteur se trouvait dans l'obligation de demander de nouveaux renseignements pour asseoir ses conclusions, soit parfois, lorsque l'affaire présentait un caractère d'urgence trop grand, que la décision ne s'entourait pas de garanties suffisantes.

Pour obvier à ces inconvénients, le Comité Economique Interministériel, dans sa séance du 8 mars 1941, a décidé d'accélérer la procédure de fixation des prix, en laissant aux organismes professionnels le soin d'établir les répercussions des décisions d'ordre général sur les produits secondaires, sous le double contrôle du Département responsable et du Ministre des Finances (Sous-direction des prix), et d'autre part, de fixer les règles de procédure et les principes de calcul d'après lesquels doivent être établies les propositions de fixation de prix.

Ces deux décisions ont été portées à la connaissance des intéressés par circulaire n° 1816 du 24 avril 1941.

Il existe donc dorénavant deux sortes de procédure, l'une qui est applicable aux prix des matières premières et des produits étalons, ceux-ci étant soit des produits de base finis ou semi-finis, soit des produits types de fabrication suivie et de large production, soit encore des produits de consommation courante intéressant l'ensemble du pays ; l'autre applicable aux prix des produits secondaires, dérivés des matières premières et des produits étalons.

Le prix des premiers est examiné en séance plénière du Comité Central des prix, comme antérieurement, les demandes sont présentées par les organisations les plus représentatives de la profession, directement ou par l'intermédiaire d'un ministre.

Les prix des produits secondaires font l'objet d'études de la part des Comités d'organisation, les conclusions sont soumises à l'approbation conjointe du représentant du Secrétariat d'Etat intéressé (commissaire du gouvernement auprès du Comité d'organisation ou son délé-

gué), et d'un représentant du Comité Central des Prix.

Dans les deux cas, la circulaire exige que soient constitués très soigneusement les dossiers de demandes d'homologation de prix dont elle décrit en détail tous les renseignements et indications qu'ils doivent contenir. Ils doivent être appuyés de toutes les justifications possibles et spécialement de factures. En outre, les fonctionnaires intéressés peuvent demander tous renseignements complémentaires dont ne fait pas mention la circulaire, mais qu'ils estiment utiles.

La demande doit indiquer la décomposition dans ses éléments du prix au 1^{er} septembre 1939 d'une part, et, d'autre part, la décomposition du nouveau prix tel qu'il résulte de la demande.

CHAPITRE IV

CALCUL DES PRIX

Le principe du blocage s'étend à l'ensemble des opérations de ventes de produits et de prestations de services, et ce n'est qu'à titre exceptionnel que des dérogations à cette règle peuvent être autorisées dans la limite des cas prévus.

Il s'agit là de dispositions d'ordre public qui s'imposent en dépit de toutes stipulations contraires, notamment de celles qui prévoient la fixation des prix selon des indices mobiles.

Donc, à l'exception de quelques produits agricoles qui n'ont pas encore fait l'objet de mesures de taxation, toutes les opérations de vente, quel que soit l'objet sur lequel elles portent ou la qualité des contractants, sont soumises à la règle du blocage des prix. Demeurant seules libres les transactions effectuées avec les marchés étrangers.

Il est évident, en effet, que la législation française ne peut être applicable aux transactions effectuées sur les marchés étrangers. Le prix d'achat des marchandises importées dépend donc des fluctuations des cours sur le marché mondial ; mais leur prix de vente, sur le marché national est soumis au contrôle institué par la loi française. Il ne s'agit donc pas d'admettre ou de rejeter le fait même de la hausse, mais seulement de vérifier, compte tenu des compensations ou péréquations possibles, si la contre-valeur en monnaie française du

prix payé en monnaie étrangère est correctement calculée, si le prix d'achat correspond bien au cours normal de la marchandise et si le prix de vente ne tient effectivement compte que de la seule hausse subie à l'achat.

En ce qui concerne l'exportation, l'article 76 de la loi de codification prévoit que le contrôle des prix ne s'applique pas « aux prix de vente pour l'exportation à l'étranger ».

L'exception prévue ne s'applique pas aux territoires de l'Empire ; les ventes à destination des colonies, pays de protectorat et territoires sous mandat français se trouvent naturellement soumises au régime commun.

Il faut noter aussi que le principe de la libre fixation des prix n'est valable que pour l'opération d'exportation proprement dite. Il ne joue pas pour les ventes faites à des établissements situés soit en France métropolitaine, soit en France d'outre-mer, alors même que la destination finale du produit serait l'exportation.

Pour les autres prix la loi admet des dérogations exceptionnelles au blocage des prix en cas de « fluctuation du cours des matières premières sur les marchés étrangers, ou en cas de circonstances exceptionnelles résultant d'un cas de force majeure ». Le premier cas n'appelle aucune observation, le cours de la marchandise étrangère doit naturellement être contrôlé, son prix s'entend rendu, tous frais payés, change, frêt, assurances, droits de douane et taxes diverses. Par contre, les circonstances exceptionnelles résultant d'un cas de force majeure peuvent être très diverses ; on peut pourtant dire qu'il s'agit là de toutes circonstances qui agissent sur le prix de revient. Faute de pouvoir déterminer de manière précise et limitative quelles circonstances peuvent être exceptionnellement retenues comme éléments de hausse justifiée, la jurisprudence du Comité National de Surveillance des Prix, reprise par le Comité Central, s'est attachée à définir les caractères que ces circonstances devraient revêtir. Il faut qu'elles soient postérieures au 1^{er} septembre 1939. Une entreprise antérieurement défi-

citaine ne peut donc, comme telle, se prévaloir de ce motif de dérogation. Elles doivent être importantes et durables et, par là, se distinguer des fluctuations propres à toute activité économique.

En fait, les autorisations accordées ont été généralement motivées par une hausse des matières premières ; pourtant depuis juin 1941, pour certaines industries où le pourcentage de main-d'œuvre intervient dans de grandes proportions dans le prix de revient, le Comité Central des prix a admis exceptionnellement de tenir compte des augmentations de salaires.

En somme, on voit que le Comité central des Prix tient compte dans ses décisions de l'état de fait des entreprises et se montre relativement libéral pour accorder des autorisations de hausses, mais il s'est forgé certaines règles assez strictes qui forment, en quelque sorte, sa jurisprudence propre qui était aussi celle du Comité National de Surveillance des Prix.

Cette jurisprudence peut être résumée par les trois principes suivants :

1) Les prix de vente doivent être fixés d'après le prix d'achat des matières premières et non d'après le prix de remplacement.

2) Les amortissements sont calculés d'après le prix d'achat du matériel et il n'est pas tenu compte de la constitution de provisions pour renouvellement du matériel à un prix supérieur aux anciens prix d'achat.

3) La réduction d'activité des entreprises et l'augmentation du prix de revient qui en résulte ne doivent pas donner lieu à des autorisations ne hausse.

Le problème du prix de remplacement se pose aux industriels et commerçants surtout lorsque les prix montent. Et ceci aussi bien en ce qui concerne le renouvellement du matériel que le réapprovisionnement des matières premières et marchandises.

Chez le commerçant comme chez l'industriel doit exister constamment un certain stock incompressible, en quantité et en valeur, indispensable à la marche de l'en-

treprise et à l'exercice de la profession. C'est ce qui correspond en permanence aux besoins courants et sans quoi l'exploitation stopperait. Dans l'industrie, on désigne cela d'une expression très juste, le stock outil. Pour le commerce aussi, ce minimum de marchandises et de valeur constitue l'instrument de travail qu'il importe d'entretenir soigneusement. Or, le système qui néglige de tenir compte de la valeur de remplacement déprécie le stock outil et le réduit car il empêche de le renouveler régulièrement. En effet, si elle gagne toujours la même somme, l'entreprise ne peut plus acquérir la même quantité, ni la même qualité d'une marchandise qui lui est vendue plus cher qu'auparavant.

S'il lui fallait écouler dix articles pour pouvoir en racheter onze, l'encaissement qu'elle réalisait à la vente se répartissait en deux parts, l'une correspondant exactement au prix coûtant du onzième article, et l'autre correspondant aux frais d'exploitation. En période de hausse, si le prix de vente ne tient pas compte du prix de renouvellement du stick, il est impossible de racheter le onzième article ; pour qu'il soit possible d'en racheter dix, il faut déjà comprimer les frais d'exploitation. Cela fait, si la hausse continue, et que le train de maison, loyer, salaires, assurances, etc... ne soit plus compréhensible, il n'y a plus d'autres moyens d'équilibrer que d'acheter neuf ou huit articles en remplacement des dix précédents. Mais par là même, l'entreprise diminue son débit et gagne moins qu'auparavant. Il apparaît une disproportion entre son équipement et la faiblesse de son débit. Il lui faut, à nouveau, se contracter pour retrouver, amoindrie, mais saine, la proportion qui existait antérieurement entre le volume des ventes et l'équipement commercial. Trop petite pour ce repliement, il ne lui reste plus qu'à fermer.

En ce qui concerne les amortissements, en cas de hausse non prévue du matériel neuf, les entreprises retardent la modernisation de leur équipement, et par là, diminuent leur capacité de production et se trouvent, lors de

la reprise d'une activité économique normale, en état d'infériorité vis-à-vis de la concurrence.

Le Comité central des Prix s'est rendu compte des dangers de cette théorie, mais a jugé que sa mission essentielle était de maintenir les prix au niveau les plus bas compatibles avec la marche des entreprises. Pourtant il semblerait prudent d'admettre le prix de remplacement lorsque la trésorerie des entreprises est à bout de souffle et que la jurisprudence actuelle les conduit à réduire leur chiffre d'affaires.

Le troisième principe en vigueur est de ne pas tenir compte de la réduction d'activité. Il faut, en effet, remarquer que le prix de revient comportant des éléments qui sont les mêmes, que l'usine tourne normalement ou au ralenti, il est évident que le prix augmente rapidement quand l'activité diminue. Par exemple, dans une industrie où les charges non proportionnelles à la production représentent en semaine de 40 heures 30 % du prix, le prix augmentera de 20 % si les usines ne tournent que 24 heures au lieu de 40, et de 70 % si elles ne tournent plus que 12 heures.

Les frais généraux fixes comportent en particulier les amortissements. Ceux-ci sont la constatation d'une dépréciation qui dépend à la fois de l'usure du matériel et de son démodement. Pour la plupart des machines l'usure est à peu près proportionnelle à la production. Toutefois les installations soumises à des actions corrosives s'usent presque autant en marche ralentie qu'en marche normale.

L'usure des bâtiments est une charge fixe, de même que le démodage des machines. Il arrive que des machines soient démodées quoiqu'encore presque neuves. L'industriel a intérêt à les mettre au rencart et à en acheter de nouvelles, qui procurent, par rapport aux anciennes, des économies d'exploitation supérieures à leur amortissement ; mais cette supériorité du nouveau matériel sur l'ancien existe, que le vieux matériel ait été amorti ou non. Dans les deux cas, l'industriel a exacte-

ment le même intérêt à un renouvellement, mais dans le premier, le capital correspondant est déjà constitué, dans le deuxième il ne l'est pas, et les fabrications postérieures au renouvellement devront supporter à la fois l'amortissement du vieux matériel et celui du nouveau.

Les impôts comprennent des éléments fixes, mais constituent, pour une large part des frais généraux proportionnels.

Le poste appointements (rétribution du personnel au mois) n'est pas proportionnel à la production. Il doit cependant être réduit en période de crise.

Dans le calcul du prix de revient, l'incidence des charges fixes est généralement calculée en tenant compte non pas de l'activité réelle des usines à l'époque considérée mais d'une activité théorique moyenne ; celle qui sera vraisemblablement réalisée sur une longue période.

On calcule, par exemple, le prix de revient et le prix de vente comme si l'entreprise tournait 36 heures par semaine. Si elle vient à marcher 40 heures ou 32 heures, le prix de vente ne sera pas modifié. Les bénéfices supplémentaires ou les pertes correspondant aux variations d'activité par rapport à l'activité théorique sont versés à un compte d'attente où ils doivent en principe se compenser ; la stabilité des prix est ainsi assurée.

Mais quand l'activité des usines devient très inférieure à l'activité théorique antérieurement admise comme valeur moyenne, il faut bien reviser les prix, sous peine d'endetter les entreprises d'une façon considérable et durable.

Les bouleversements économiques consécutifs aux nouvelles conditions politiques du pays ont placé les industries dans des situations très anormales, et certaines ont vu leur activité réduite d'une manière imprévisible. Aussi le Comité Central des Prix est-il revenu dernièrement sur sa jurisprudence trop stricte parfois ; il a décidé en mars 1941, d'autoriser dans certains cas exceptionnels des hausses fondées sur la réduction d'activité.

Mais il faut distinguer ;

1) Si cette réduction est faible, 10 % environ, il est admis que les entreprises peuvent en supporter les conséquences intégralement.

2) Lorsque cette réduction est anormalement importante, l'augmentation des prix de revient peut être considérable. Il devient alors manifeste qu'il ne s'agit plus d'un problème de prix ; il faut procéder à une réorganisation complète de la profession et fermer les usines les moins bien placées. Des mesures spéciales doivent être prises pour couvrir les frais des entreprises arrêtées, de même qu'il faut étudier le sort fait au personnel licencié.

3) Dans les autres cas, afin d'atténuer la hausse et de protéger le plus longtemps possible le consommateur, le Comité Central des Prix demande un sacrifice aux producteurs en n'homologuant qu'une fraction de la hausse en principe les $\frac{2}{3}$. Dans certains cas exceptionnels, et si la situation générale de l'industrie envisagée le justifie, le Comité peut homologuer une fraction de la hausse plus forte que $\frac{2}{3}$ ou au contraire plus faible.

La réduction d'activité doit être calculée non pour une entreprise particulière, mais pour l'ensemble des entreprises d'une même profession. Des justifications précises sont exigées :

- importance des répartitions des matières premières,
- déclaration mensuelle de chiffre d'affaires,
- décompte des salaires,
- extraits de livres magasiniers,
- etc.....

La réduction d'activité s'évalue, en principe, en comparant les quantités traitées actuellement aux quantités traitées en 1938.

L'activité pouvant subir des variations assez importantes, un compte-rendu doit être adressé par la suite, à la fin de chaque trimestre, par les comités d'organisation ayant bénéficié d'une hausse à ce titre.

CONCLUSION

L'influence du niveau des prix est primordiale pour la production ; aussi le contrôle des prix est-il l'aspect le plus important de la politique qu'il est convenu d'appeler l'économie dirigée. Avant que l'Etat se soit délibérément engagé dans cette voie, il y était entraîné par les événements. Cette tendance s'est affirmée de plus en plus vigoureusement à mesure que les effets de la grande crise qui s'est déclanchée aux Etats-Unis en 1929 s'est étendue peu à peu à tous les pays du monde. De tels maux ont été engendrés par cette dépression économique que l'ordre juridique, politique et économique paraissait à beaucoup devoir être remis en question.

En matière de prix, l'intervention de l'Etat s'était manifestée d'une manière désordonnée, et on constatait une extrême diversité dans leur mécanisme à la veille de la guerre. D'une part, tout un secteur était soumis à un régime de libre concurrence absolue ; c'était les fruits, légumes, restaurants, vêtements ,etc... ; d'autre part, un autre secteur du marché était strictement réglementé, soit par voie étatiste (blé, vin, etc...), soit par voie d'ententes (pneumatiques, aciers demi-finis, industrie chimique, etc...), ou encore, le plus souvent, les prix étaient soumis à un régime mixte, c'est-à-dire qu'ils subissaient le contrôle étroit du Comité National de surveillance des prix.

Cette diversité dans le mode de formation des prix indiquait un régime de transition. Bien des indices montraient que l'opinion était préparée à accepter des changements propres à diminuer les risques de la production, et, en contre-partie, sa liberté d'action. En effet, un grand

besoin de stabilité se manifestait chez tous les producteurs ; cette tendance se manifestait par le développement des groupements, des ententes, par des appels à l'intervention étatique ; c'est ainsi que les agriculteurs acceptaient de payer une sorte de prime d'assurance, sous forme de taxe diminuant la part à laquelle ils pouvaient prétendre, pour bénéficier d'un prix régulier pendant toute la campagne.

La crise avait apporté une telle incertitude dans les situations acquises que, dans toutes les activités, les hommes voulaient voir cesser le débat quotidien qui mettait en cause leurs conditions d'existence. Ils avaient en eux la notion de juste prix et de juste bénéfice qu'ils désiraient voir se concrétiser dans les transactions.

Déjà, en matière de rémunération du travail, les effets de l'offre et de la demande étaient unanimement repudiés. Les salaires étaient le plus souvent déterminés par arbitrages, conventions collectives, ou par application de l'échelle mobile ; cette détermination se faisait, en tenant compte des conditions du marché, par référence au besoin minimum vital de l'ouvrier et de sa famille.

Les modifications survenues dans le mécanisme des prix n'étaient que l'amorce d'un changement plus profond du régime économique tout entier, qui aurait probablement évolué lentement pendant de longues années si les événements politiques intervenus en 1939 et 1940 n'avaient bouleversé l'économie française et accéléré le mouvement en cours.

Sous la pression d'une impérieuse nécessité, le gouvernement s'est engagé après la défaite de 1940, résolument, dans la voie de l'économie dirigée. Certes, dès le début des hostilités, certaines mesures furent prises : contrôle des changes, contrôle des exportations et des importations, monopole des importations de certaines matières premières indispensables à la défense nationale confié à des groupements d'importation et de répartition constitués en exécution des dispositions de la loi sur l'organisation de la nation en temps de guerre (loi

du 11 juillet 1938). Mais il s'agissait alors d'organiser une économie de guerre pour faire face aux besoins formidablement accrus par l'ouverture des hostilités et le lancement des fabrications de guerre. Dans l'esprit du législateur, ces mesures étaient exceptionnelles, et devaient disparaître dès la cessation des hostilités. Ce n'est qu'après les événements du mois de juin 1940 que le gouvernement abandonna résolument l'économie libérale pour essayer de réorganiser l'économie du pays sur des bases nouvelles.

Un grave danger devait être évité à tous prix : l'effondrement de la valeur du franc qui aurait entraîné bien des désastres. L'organisation de notre économie, le contrôle des changes et du commerce extérieur, la répartition des matières, le rationnement de la consommation, et, enfin, la réglementation des prix, ont profondément modifié le rôle de la monnaie. Sa valeur s'en est trouvée affermie, car, dorénavant, le pays vit sous un régime économique très différent de celui des nations dont la monnaie s'était effondrée au cours des années qui ont suivi 1919.

Le déséquilibre des finances publiques entraînait la mise en circulation de billets qui pesait aussitôt, par des achats de toutes sortes, sur le niveau des prix à l'intérieur, et, par des exportations de capitaux sur le cours de la monnaie à l'extérieur. Il s'ensuivait une dépréciation progressive, interne et externe, de la monnaie, qui perdait bientôt presque tout pouvoir d'achat. Aujourd'hui au contraire, en France, l'utilisation des signes monétaires en circulation est soumise à des restrictions. L'exportation des capitaux se heurte à un régime de contrôle des changes extrêmement strict et que renforce encore une interruption presque totale des communications avec l'étranger, et, notamment, des déplacements de personnes. A l'intérieur, le rationnement des produits limite et canalise la consommation, donc l'emploi des revenus. Enfin, l'organisation de l'économie sous le contrôle de l'Etat et la réglementation des prix s'opposent

au brusque déplacement des demandes et s'efforcent de contenir la hausse. Ainsi, la plus grande partie des signes monétaires doit-elle s'investir en bons du Trésor, et se trouve ainsi maintenue dans un circuit fermé où s'opère un blocage partiel des revenus nouvellement créés.

Pourtant, on est bien obligé de noter un certain affaïsement du pouvoir d'achat de la monnaie, malgré les efforts du gouvernement pour s'opposer à la montée des prix. L'opinion a constaté qu'au cours de ces derniers mois le coût de la vie a subi une augmentation constante. Cette augmentation est, en partie, dûe à la hausse des prix agricoles dont la répercussion se fait sentir immédiatement sur le prix de la vie. Mais cette hausse résulte de la politique de revalorisation des produits agricoles qui a paru essentielle pour assurer le ravitaillement du pays dans un moment difficile. Cette revalorisation a été effectuée progressivement et elle ne reste plus à faire que pour le blé et les céréales secondaires. Aussi peut-on espérer que, désormais, les prix agricoles seront plus stables.

Dans le secteur industriel, les prix ont suivi une marche analogue, la majorité a obtenu un rajustement justifié par l'élévation de certains prix de revient (hausse des matières premières importées, prix plus élevé des produits de substitution, augmentation des frais généraux dûe à une réduction d'activité des entreprises).

Un certain ajustement reste encore à faire en ce qui concerne quelques produits, et, d'une façon plus générale, en raison de nouveaux chefs de hausse récemment intervenus (allocations de salaires uniques, relèvement des allocations familiales, augmentations des salaires). Toutefois, une partie de ces charges devra être supportée par les employeurs afin de limiter au minimum les hausses.

Ces mesures permettront de traverser une période particulièrement difficile en évitant les secousses brutales qui n'ont pas été épargnées à de nombreux pays entre 1919 et 1925. Ce résultat serait déjà loin d'être négli-

geable et justifierait amplement les efforts et les disciplines qui sont imposés au pays. Toutefois, nous pensons que toute cette organisation ne disparaîtra pas entièrement avec nos difficultés, et qu'on pourra tirer du contrôle des prix des avantages qui subsisteront en période normale, en l'adaptant aux conditions du moment. Ce contrôle pourrait, en particulier, faire éviter les trop brusques variations de prix, trop souvent dues à des spéculations, et qui traduisent des déséquilibres, sans toujours y apporter remède ; il pourrait, en outre, permettre d'introduire dans notre économie les notions de « juste prix » et de « juste profit » qui seraient des éléments de stabilité et d'ordre pour la production.

Déjà, au ^{xvii}e et au ^{xviii}e siècles, la survivance des notions médiévales de juste salaire et de juste prix assuraient aux compagnons une rémunération décente et stable. L'ensemble de la vie économique marchait à un rythme ralenti et uniforme qui garantissait patrons et ouvriers de tout à-coup brusque et leur apportait, à défaut de la richesse, l'assurance d'une vie calme et tranquille. Nous ne pensons pas que la stagnation économique soit à encourager, mais, toutefois, il faut essayer de lutter contre l'instabilité et la marche chaotique de l'activité qui risque à tous moments de remettre en question les moyens d'existence de millions de travailleurs et de leurs familles. Depuis cent-cinquante ans, en effet, l'essor économique n'a cessé de succéder à la dépression ; on constate, de 1845 à 1873, de 1895 à 1920, des périodes de dépression, de 1873 à 1894 et de 1920 à 1931, des périodes d'essor.

Dans la production capitaliste, on fabrique pour un futur assez éloigné de nouveaux outillages. Mais on suppose ce futur d'après l'état présent des prix et des besoins. Or, le degré de satisfaction futur des besoins, les prix futurs dépendent surtout de l'importance de la production en cours de capitaux fixes. Comme cette production en cours n'exerce pas d'influence sur les prix présents, on se laisse conduire par un indice trompeur.

La technique capitaliste, en prolongeant la hausse des prix pendant la prospérité et leur baisse pendant la dépression pousse à des fabrications d'outillage tour à tour excessives ou insuffisantes ; d'où résultent les crises.

Ce développement des sociétés modernes par alternances d'essor et de dépression conduit à un gaspillage de forces. Pendant la période d'essor, l'accroissement de la demande et la hausse des prix permettent l'emploi d'un outillage démodé, le recours à une main-d'œuvre inexpérimentée, surmenée par des heures supplémentaires. Pendant la période de dépression, une partie de l'outillage doté des derniers perfectionnements reste inutilisée. Des ouvriers d'une productivité normale sont condamnés au chômage. La période de hausse suscite une spéculation malsaine, dont le commerçant et l'industriel honnêtes sont trop souvent les victimes.

Bien des conflits entre patrons et ouvriers trouvent leur source dans cette alternative d'essor et de dépression. Une marche plus régulière de l'économie éviterait bien des grèves et permettrait de remédier au chômage. L'assurance-chômage pourra, en effet, devenir une réalité le jour où ce fléau ne se présentera plus sous la forme d'un phénomène massif ayant son origine dans un déséquilibre de la production.

La crise étant la conséquence d'une rupture d'équilibre entre coût et prix, il est permis de penser qu'une surveillance de ces derniers pour éviter leurs mouvements désordonnés apporterait un remède à ces maux.

De quoi s'agit-il, en effet ? L'ouvrier veut un salaire qui lui permette de vivre convenablement ; le commerçant veut vendre sa marchandise, le fabricant construire des machines et, avec elles, produire des biens ; et cela, dans un ordre de continuité. L'intervention de l'Etat peut réaliser la continuité de l'activité économique par la lutte contre l'instabilité des prix. La production pourra être développée au prorata des besoins légitimes de la population, sans exagération, dans le calme des prix.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES.

- AFTALION. — Les crises périodiques de surproduction.
AIRBEY. — Les commerçants de l'habillement et de la nouveauté et le régime des prix.
BAUDIN. — Le mécanisme des prix.
BOISDE. — Economie organisée 1941.
BORDAZ. — Essai sur quelques interventions en matière de crise. Pathologie et thérapeutique économiques.
BOVEN. — Essai sur la lutte contre les crises économiques et la spéculation illicite.
FLORIOT. — La hausse illicite et ses conséquences.
GLOTZ. — Le travail dans la Grèce antique.
JAURÈS. — Histoire socialiste de la Révolution française.
LAUFENBERGER. — L'Economie allemande à l'épreuve de la guerre.
— L'intervention de l'Etat en matière économique.
— La nouvelle structure économique du Reich.
— La réorganisation économique et sociale de l'Allemagne.
LESCURE. — Les crises générales et périodiques de surproduction.
— La baisse des prix et ses problèmes. — Hausses et baisses des prix de longue durée.
MACHLUF. — Guide à travers les panacées économiques.
MATHIEZ. — Histoire de la Révolution française.
MOREAU-NÉRET. — Le contrôle des prix en France.
MOULTON. — Hausse des salaires ou baisse des prix ? Comment développer le pouvoir d'achat.
NAUDIN. — La réglementation des prix.
PIROU. — La monnaie française de 1936 à 1938.
— Néo-libéralisme, néo-corporatisme, néo-socialisme.
ROSEN. — L'expérience Roosevelt.

II. — THÈSES.

- LIAUTEY. — La hausse des prix et la lutte contre la cherté en France au XVI^e siècle.
MUVAFFAK AKBAY. — L'Etat et les prix en France en temps de paix et en temps de guerre.

III. — PUBLICATIONS DIVERSES.

Collection Droit Social.
 Publications du Comité central de l'organisation professionnelle.
 Publications sur l'histoire économique de la Révolution française.
 Annales d'histoire économique et sociale.
 Le tableau fiscal et juridique.
 Revue d'économie politique.
 Revue politique et parlementaire.
 Bulletin d'information E. S.F.
 Bulletins des Chambres de Commerce.
 Bulletin quotidien.
 La vie industrielle.
 L'Usine.
 Les Echos.
 Activité économique.
 Revue économique franco-suisse.
 L'Exportateur français.
 L'informateur du commerce et de l'industrie.
 Le moniteur officiel.
 Bulletin officiel des services des prix.
 Journal officiel.
 etc... etc...
 Editions S. P. I. P. — Marges et prix autorisés dans le commerce.
 Dictionnaire d'Economie Politique.

IV. — PRINCIPAUX TEXTES LÉGISLATIFS.

Loi des 19-22 juillet 1791, donnant aux maires et aux préfets le droit de taxer le prix du pain et de la viande.
 Loi du 29 septembre 1793, établissant des maxima pour les objets et denrées de première nécessité.
 Décret du 4 ventôse, an III, abrogeant les maxima.
 Articles 419 et 420 du code pénal.
 Loi du 20 avril 1916, autorisant la taxation de diverses denrées de première nécessité.
 Loi du 3 décembre 1926 contre la spéculation illicite.
 Loi du 1^{er} avril 1926, et suivantes, réglant les rapports entre bailleurs et locataires de locaux d'habitation.
 Loi du 5 juillet 1933, et suivantes, accordant des facilités à certains acquéreurs de fonds de commerce.
 Loi du 24 décembre 1934 sur les prix de détail des vins et spiritueux.
 Décret du 30 octobre 1935 sur l'affichage des prix dans les magasins de vente de denrées et boissons alimentaires.
 Loi du 18 avril 1936 donnant au Ministre des Travaux Publics pouvoir de fixer les prix du charbon.

- Loi du 15 août 1936 portant création de l'Office National du Blé.
- Loi du 19 août 1936 tendant à réprimer la hausse injustifiée des prix.
- Loi monétaire du 1^{er} octobre 1936.
- Décret du 2 octobre 1936 portant création d'une commission douanière de contrôle des prix.
- Décret du 2 octobre 1936 portant abaissement de divers droits de douane.
- Arrêté du 19 octobre 1936 instituant un comité de contrôle des prix.
- Décret du 1^{er} juillet 1937, tendant à prévenir et à réprimer toutes augmentations illégitimes des prix.
- Décret du 21 juillet 1937, modifiant et complétant le décret du 1^{er} juillet 1937.
- Décret du 12 novembre 1938 relatif à la réglementation des prix, à l'affichage et à l'étiquetage.
- Arrêté du 23 novembre 1938, fixant la liste des produits non soumis à l'autorisation préalable.
- Article 9 du décret du 1^{er} septembre 1939 sur le ravitaillement général de la Nation.
- Décret du 9 septembre 1939, portant réglementation des prix en temps de guerre.
- Décret du 29 septembre 1939, fixant la composition du Comité Interministériel des prix.
- Décret du 30 septembre 1939, fixant la composition du Comité National de surveillance des prix.
- Décret du 27 octobre 1939, instituant des comités de contrôle de la réglementation des prix en temps de guerre.
- Décret du 10 novembre 1939, fixant la liste des produits dépendant d'un ministère responsable, en application de l'article 3 du décret du 9 septembre 1939.
- Décret du 20 janvier 1940, complétant le décret du 9 septembre 1939, portant réglementation des prix et temps de guerre.
- Décret du 29 février 1940 relatif au contrôle des prix.
- Décret du 9 avril 1940 concernant le contrôle des prix.
- Décret du 3 mai 1940, prescrivant l'établissement d'un relevé des prix.
- Décret du 20 mai 1940 sur la réglementation des prix de la viande.
- Décret du 20 mai 1940, tendant à organiser le contrôle de l'exécution des textes législatifs et réglementaires portant restriction de consommation, limitation des majorations de prix et déclaration de stocks.
- Décret du 26 juin 1940, relatif au fonctionnement du Comité National de surveillance des prix et du Comité Interministériel des prix.
- Arrêté du 13 juillet 1940, fixant les modalités de recouvrement des transactions pécuniaires.
- Loi du 30 juillet 1940 relative à la fixation des prix des produits et denrées agricoles.

- Loi du 13 août 1940 relative au maintien des prix.
 Loi du 16 août 1940, concernant l'organisation provisoire de la production industrielle.
 Loi du 21 octobre 1940, modifiant, complétant et codifiant la législation des prix.
 Loi du 20 mai 1941, fixant les conditions générales d'application des taux de marque bruts des commerçants grossistes et des commerçants détaillants.
 Loi du 27 juin 1941, instituant des comités régionaux des prix.

V. — PRINCIPALES CIRCULAIRES MINISTÉRIELLES.

- Circulaire du Ministre de l'Intérieur aux préfets du 20 octobre 1934.
 Circulaire de l'Economie Générale, n° 1714-2 du 11 décembre 1940, sur la fixation et la justification du prix des produits.
 Circulaire de l'Economie Générale, n° 1751-5 du 3 janvier 1941, annonçant la substitution du régime des taux de marque au régime dit « de la valeur absolue ».
 Circulaire de l'Economie Générale n° 1816-15 du 24 avril 1941.
 Circulaire de l'Economie Générale n° 2097-26 du 6 mai 1941, relative aux demandes de majoration ou d'homologation de prix présentées par les artisans.
 Circulaire de l'Economie Générale n° 2157-36 du 16 juillet 1941, modifiant la circulaire 1714 du 11 décembre 1940.
 Circulaire de l'Economie Générale n° 2200-39 du 16 juillet 1941, modifiant la circulaire 1816 du 24 avril 1941.
 Circulaire de l'Economie Générale n° 2175-37 du 21 juillet 1941, relative à l'application du régime des taux de marque et aux remises, bonifications et escomptes divers faits sur les prix.
 Circulaire de l'Economie Générale n° 2231-43 du 10 septembre 1941, relative à l'application des taux de marque brute dans le cadre départemental ou régional.

Vu : *Le Doyen,*

C. RIPERT.

Vu : *Le Président de la Thèse,*

G. PIROU.

Vu et Permis d'imprimer.

Le Recteur de l'Académie de Paris,

Gilbert GIDEL.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	1
PREMIÈRE PARTIE. — <i>HISTORIQUE</i>	13
DEUXIÈME PARTIE. — <i>LE CONTROLE DES PRIX DANS DIVERS PAYS AU COURS DE CES DER- NIÈRES ANNÉES.</i>	37
CHAPITRE I.	37
§ 1. — Le contrôle des prix en Norvège	38
§ 2. — Le contrôle des prix au Japon	41
CHAPITRE II. — <i>Le contrôle des prix en Italie</i>	47
CHAPITRE III. — <i>La politique des prix en Allema- gne</i>	53
§ 1. — Avant l'ordonnance du 26 novembre 1936	54
§ 2. — Les produits agricoles	61
§ 3. — Les produits industriels	66
§ 4. — Les marchandises courantes	71
§ 5. — Les marchandises importées	73
Conclusion	79
TROISIÈME PARTIE. — <i>LES TENTATIVES DE SURVEILLANCE DES PRIX EN FRANCE AVANT OCTOBRE 1940</i>	81
CHAPITRE I. — <i>Le régime légal des prix avant 1936</i>	81

	Pages
CHAPITRE II. — <i>La surveillance des prix</i>	93
CHAPITRE III. — <i>Le blocage des prix</i>	101
CHAPITRE IV. — <i>Le décret du 9 septembre 1939.</i> ..	107
QUATRIÈME PARTIE. — <i>LE RÉGIME ACTUEL DES PRIX.</i>	113
PREMIÈRE SECTION. — <i>LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940.</i> ..	113
CHAPITRE I. — <i>Fixation des prix</i>	115
CHAPITRE II. — <i>La politique des prix</i>	124
CHAPITRE III. — <i>Publicité des prix</i>	131
CHAPITRE IV. — <i>Les infractions et leur consta- tation</i>	139
CHAPITRE V. — <i>Procédure et sanctions adminis- tratives</i>	143
CHAPITRE VI. — <i>Procédure et peines judiciaires.</i> ..	146
SECONDE SECTION. — <i>INTERPRÉTATION DE LA LOI DU 21 OCTOBRE 1940</i>	148
CHAPITRE I. — <i>Produits nouveaux</i>	149
CHAPITRE II. — <i>Incorporation des hausses auto- risées</i>	155
CHAPITRE III. — <i>Procédure de majoration de prix.</i> ..	166
CHAPITRE IV. — <i>Calcul des prix</i>	170
CONCLUSION	177
BIBLIOGRAPHIE	183

